UNIVERSITE DE RENNES — FACULTE DE DROIT

Le Conseil National Economique

ET LA REPRÉSENTATION PROFESSIONNELLE

THESE POUR LE DOCTORAT
présentée et soutenue
le lundi 22 mai 1939
à 15 heures

PAR

Louis COCHET

JURY :

MM. CAVARÉ, *Professeur*.
ROUSSEAU, *Professeur, Président*.
BOUVIER-AJAM, *Chargé de Cours*

IMPRIMERIE CENTRALE DE RENNES,
7, Rue des Francs-Bourgeois,
RENNES

1939

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41542723_0007

LE CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE

Et la Représentation Professionnelle

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les theses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs

UNIVERSITE DE RENNES — FACULTE DE DROIT

Le Conseil National Economique

ET LA REPRÉSENTATION PROFESSIONNELLE

THESE POUR LE DOCTORAT
présentée et soutenue
le lundi 22 mai 1939
à 15 heures
PAR

Louis COCHET

JURY :
MM. CAVARÉ, *Professeur*.
ROUSSEAU, *Professeur, Président*.
BOUVIER-AJAM, *Chargé de Cours*.

IMPRIMERIE CENTRALE DE RENNES,
7, Rue des Francs-Bourgeois,
RENNES

1939

INTRODUCTION

La loi Le Chapelier, le 9 mars 1791, abolit « les corporations, jurandes, maîtrises et interdit toute action collective aux patrons et aux ouvriers ». La Constitution de 1875 conserva le régime individualiste établi par la Révolution en réaction contre les Corporations de l'Ancien Régime.

La nation est donc considérée comme « composée d'individus isolés, égaux, et n'ayant d'autres liens que ceux de l'appartenance à une même nation, conception qui découle de l'idée même de contrat social mise à la base du principe démocratique par Rousseau » (1).

La Constitution de 1875 n'établit pas le gouvernement direct parce qu'il présentait de trop grandes difficultés d'organisation ; le régime représentatif basé sur l'élection était d'application plus facile. L'individu restait souverain ; mais par son vote il déléguait cette souveraineté à deux Chambres.

Individualisme, suffrage universel, parlementarisme ; ces « trois colonnes du Temple de la Constitution de 1875 » allaient être fortement ébranlées par l'évolution économique et sociale. Le syndicalisme allait apparaître ; le libéralisme tomber en faillite, et l'Etat, tel qu'il était constitué, se montrer incapable d'empêcher sa chute.

---

(1) Barthélémy et Duez : *Traité de droit constitutionnel.* 1933, page 61.

Il fut un temps où la paix était aisée à maintenir entre maîtres et ouvriers, où le nombre respectif des uns et des autres était tel, que normalement, un compagnon était aspirant à la maîtrise. L'opposition d'intérêt n'était pas radicale. Le « Hodie mihi, cras tibi » a toujours atténué les plaintes de ceux qui, pour le moment superposés, savent qu'ils doivent demain se rejoindre.

Quand apparut la manufacture, on vit au contraire surgir ce type de travailleur qui est destiné à passer sa vie à l'état d'ouvrier ; ce jour-là naquit la question ouvrière : le partage des classes. Le salarié devint un prolétaire tout à la fois imprévoyant et révolté. Faute de posséder les instruments de travail, il tombe dans un véritable assujettissement à l'égard de celui qui les détient. Si la masse prolétarienne est nombreuse, le patron peut alors choisir et par conséquent abaisser impunément les salaires. Il y est du reste incité et parfois même contraint par la concurrence des autres patrons.

Le machinisme a donc eu comme conséquence de créer chez l'ouvrier la conscience de classe, et, comme à toutes les époques où il a existé une inégalité trop grande dans la répartition des richesses, la lutte allait s'engager entre les diverses classes.

Mais l'ouvrier isolé ne pouvait lutter contre le patron devenu puissant. Malgré la loi interdisant les associations, les ouvriers s'unirent pour défendre leurs droits. Si bien que, lorsqu'en 1884, le législateur autorisa les syndicats, il ne fit que sanctionner un état de fait (2).

---

(2) Georges Scelle, dans son *Précis de législation industrielle* (Sirey, 1927), signale qu'en 1884 existaient : 101 syndicats patronaux, 68 ouvriers, 1 mixte, 5 agricoles.

A partir de 1884 le syndicalisme fit de grands progrès ainsi qu'en témoignent les chiffres suivants (3) :

(1900)	2.755	Syndicats	.....	481.433	Adhérents
(1914)	16.713	—	.....	1.029.727	—
(1926)	24.749	—	.....	3.315.823	—

La Confédération Générale du Travail fut fondée en 1895. Elle posa les principes de son action au Congrès d'Amiens en 1906. En 1922, les tendances révolutionnaires d'un certain nombre de Bourses du Travail et Fédérations d'industrie, provoquèrent une rupture. De là naquit la Confédération Générale du Travail Unitaire, syndicat révolutionnaire, luttant pour l'abolition du capitalisme sous toutes ses formes — et par conséquent du patronat — et considérant la violence comme un moyen d'action efficace.

En 1936, après de longs pourparlers, la C.G.T.U. fusionna avec la C. G. T. ; les statuts du Syndicat unifié furent approuvés par le Congrès de Toulouse, le 2 mars 1936.

Les effectifs de la C. G. T., qui avaient été de 300.000 en 1903, 1.350.000 pendant la guerre, 900.000 en 1936, passèrent, par le fait de cette union et de l'important mouvement ouvrier de 1936, à près de 5 millions (4).

A côté de la C. G. T., la Confédération des Tra-

---

(3) Chiffres pris dans le *Cours d'Economie Politique* de M. PERREAU. 4e Edit., 1930. Tome II, p. 453.

(4) Cependant Roger PICARD signale qu'aux élections du Conseil Supérieur du Travail en mars 1937, on avait accordé seulement, 2.500.000 adhérents à la C. G. T. (*Revue d'Economie Politique*, 1938, page 966. — *Le Peuple* du 1er octobre 1938, publiant le nombre de timbres payés en 1936 et 1937 donnait les chiffres suivants :

1936 : 2.401.386 timbres payés.
1937 : 3.801.966 » »
Au 15 mai 1938 : 1.519.242 » »

vailleurs Chrétiens s'inspirait des catholiques sociaux et des encycliques du pape Léon XIII. Dans l'encyclique « Rerum Novarum » le pape avait annoncé clairement les devoirs sociaux des catholiques et la nécessité où ils se trouvaient de « coopérer à l'amélioration de la condition des travailleurs ».

Créée en 1919, la C. F. T. C. comprenait en 1936 150.000 membres ; ce chiffre passa à 500.000 en 1937.

Le 18 mars 1920 fut fondée la Confédération des Travailleurs Intellectuels ayant pour but principal « d'empêcher les principaux artisans du progrès d'en devenir les victimes ». La C. T. I. décida de rester autonome. Le nombre de ses adhérents, de 40.000 en 1920, passa à 100.000 en 1921 et à 200.000 en 1930.

Enfin, les Syndicats Professionnels Français — S. P. F. — ont eu un rapide essor. « Aux élections partielles du Conseil Supérieur du Travail en 1937 les syndicats professionnels avaient 3.816 sièges de délégués ouvriers, contre 5.240 à C. G. T., 484 à la C. F. T. C. et 475 à diverses autres » (5).

Au sommet de l'organisation syndicale patronale on trouve la Confédération Générale de la Production Française. En 1936, la C. G. P. F. groupait plus de 2.500 syndicats comptant près de 500.000 membres

Syndicats ouvriers, et syndicats patronaux défendent les intérêts de leurs membres. Pour arriver à ses fins, le syndicalisme « né économique devint politique » (6).

---

(5) Roger Picard, *Revue d'Economie Politique*, 1938, p. 966.

(6) Dès 1866, au Congrès de Genève, Karl Marx exhortait les syndicats à porter leur action dans le champ politique.

« Jusqu'ici les syndicats ont envisagé trop exclusivement les luttes locales et immédiates contre le capital ; ils se sont tenus trop à l'écart des mouvements sociaux et politiques généraux. Il faut que les syndicats soutiennent tout mouvement social et politique qui tend à l'émancipation ouvrière. »

Cité par F. Sauvaire-Jourdan, Karl Marx et le Syndicalisme (*Revue Politique et Parlementaire*, 1938, p. 215).

Les syndicats importunent le Parlement de leurs vœux. Ils font partie de « l'oligarchie mendiante » qui hante les couloirs du Palais Bourbon, harcèle les Commissions, menace les députés.

Mais en même temps qu'il favorisait le développement du syndicalisme, le machinisme ébranlait fortement le régime libéral. Ce régime, qui avait permis l'élan initial de l'économie capitaliste allait se montrer incapable d'en soutenir la course. Le « laisser faire laisser passer » était un principe suffisant « lorsqu'on avait affaire à des petits et moyens producteurs dont les forces n'étaient pas sensiblement différentes. Mais cet état de chose est maintenant loin de nous, c'est une période historique dépassée. Maintenant, nous sommes dans une période où le groupement s'impose comme un fait. Dans de telles conditions, on a depuis longtemps l'impression que la vieille idée classique du laisser faire, qui n'a pas perdu sa valeur théorique, ne correspond plus aux nécessités de l'heure » (8).

En effet, les syndicats patronaux ne servirent pas seulement à lutter contre l'ouvrier ; mais il leur sembla plus profitable et plus facile de s'attaquer aux consommateurs qui n'étaient pas organisés. Il se forma des cartels, des trusts, des ententes entre les producteurs.

De son côté, le Parlement troublait le libéralisme en établissant des prohibitions, des contingentements, en fixant légalement les prix.

---

(7) « Dans les sociétés modernes, de grandes forces nouvelles se sont levées, économiques et sociales, qui enserrent le pouvoir politique dans un vaste réseau d'intérêts dont il est le prisonnier alors qu'il devrait être l'arbitre. Défenseur, autrefois, de l'intérêt général, il s'incline aujourd'hui devant les coalitions de grands intérêts particuliers... Il se laisse déposséder de ses attributions au profit de ces offices mi-officiels, mi-privés, sur lesquels son contrôle est illusoire ». — Edouard Daladier, *Midi-Journal*, 22 février 1932.

(8) Truchy, Congrès des Economistes de langue française, 1934 : *La place rationnelle des syndicats dans les sociétés modernes.*

Dans ces conditions, tous les avantages que l'on pourrait retirer du libéralisme n'existaient plus, et, à la génération nouvelle « le postulat de la liberté économique guérissant comme la lance d'Achille toutes les blessures qu'elle peut faire, apparaît comme l'une des pires impostures qui ait été imaginées pour décevoir la bonne foi de l'humanité » (9).

Le libéralisme était dépassé par les événements ; la guerre lui porta un dernier coup.

L'Etat, tout en restant fidèle au principe essaya de lui apporter les corrections nécessaires. Mais il se montra maladroit. Tantôt favorable aux patrons, tantôt aux ouvriers, il était mal vu de tous. C'est ce que M. Robert de Jouvenel appela : « la piteuse aventure de l'Etat libéral ».

A la maladresse du Parlement, s'ajoutait son incompétence au point de vue économique. Longtemps on avait dédaigné la science économique ; « gouverner est un art », disait-on. Sans aller jusqu'à prétendre comme Auguste Comte que la politique doit être une science expérimentale, il est à souhaiter, pour qu'elle ne reste pas le jouet des improvisations, qu'elle emprunte à la science le désir d'être, comme elle, dirigée par quelques règles fixes.

De plus, le Parlement était mal éclairé : ses commissions, bien que se livrant à de sérieux travaux et à de nombreuses consultations, n'ont pas la technicité suffisante pour élaborer des projets de lois économiques parfaitement adaptés aux besoins de la nation. Or, cette technicité était d'autant plus nécessaire que l'essor économique posait des problèmes de plus en plus nombreux à résoudre.

Enfin, les Parlementaires semblaient se préoccu-

---

(9) Martin de Saint-Léon, *Histoire des Corporations de Métiers*, page 837.

per tout autant des intérêts particuliers (places, secours) que de l'intérêt général.

Après la guerre, alors que le syndicalisme était en plein essor, le Parlement, semblait « frappé d'impuissance et de stérilité » devant la complexité des problèmes économiques. Il parut nécessaire d'adapter la Constitution aux événements (10).

Sur quelles bases allait-on faire cette réforme ?

On pensa que cette compétence technique qui manquait au Parlement, on pourrait la trouver en lui adjoignant les représentants des diverses professions. D'ailleurs, la puissance des syndicats dans la nation était telle qu'on ne pouvait plus compter sans eux.

La difficulté résidait dans la manière d'établir la représentation professionnelle.

Certains pays, profondément bouleversés par la guerre, avaient totalement modifié leur constitution et adopté le corporatisme. Cette doctrine conciliait les avantages du libéralisme avec ceux de l'organisation, les intéressés se disciplinant eux-mêmes librement et spontanément ; « la profession dûment organisée recevait des attributions réglementaires d'ordre économique, voire d'ordre social, le cas échéant d'ordre politique » (11).

Mais en France on estimait que, si des réformes étaient nécessaires à la constitution, son esprit individualiste devait être conservé. La constitution de 1875 ne pouvait donc donner place à l'introduction d'un régime corporatif.

De plus dans un régime corporatif où s'affrontent

---

(10) « Je crois qu'après une guerre mondiale, qui a été le point de départ de révolutions dans toutes les nations du monde, nous serions bien imprévoyants et nous aurions une vue étrangement courte si nous refusions de transformer quoi que ce soit à notre vieille Constitution monarchique de 1875. » — Discours de Marc Sangnier, Chambre des Députés, 1921, *J. O.*, p. 1605.

(11) G. Pirou, *Essai sur le Corporatisme*, 1938, p. 22.

les forces économiques un gouvernement fort, dictatorial est nécessaire (12).

Pour beaucoup, le corporatisme ne pouvait apporter à la situation économique les remèdes qu'on attendait. On lui reprochait d'empêcher le progrès par une cristallisation des métiers, de faire prédominer l'intérêt particulier sur l'intérêt général.

D'ailleurs la France ne semblait pas mûre pour l'établissement d'un régime corporatif.

« Notre pays est resté suffisamment sain et fort pour éviter l'expérience, le déséquilibre actuel imposant des mesures d'adaptation, non une totale révolution » (13).

Enfin, les groupements professionnels qu'il s'agissait de représenter se montraient hostiles au corporatisme, en particulier la C. G. T. (14).

---

(12) A Mussolini le corporatisme semble impossible sans dictature : « Pour arriver au Corporatisme plein, complet, intégral, trois conditions sont nécessaires : un parti unique, un Etat totalitaire, une période de très haute tension idéale ». — Benito Mussolini, *Quatre discours sur l'Etat corporatif* (Discours du 14 novembre 1933)

(13) Roland Pré, *L'organisation des rapports économiques et sociaux dans les pays à régime corporatifs.* Thèse, Paris, 1936, p. 199.

(14) Dans *Le Plan de Rénovation économique et sociale,* en 1935, la C. G. T. prenait position contre le Corporatisme : « On nous propose (solution fasciste) de subordonner le Politique à l'Economique, de remplacer le Parlement par le Conseil National des Corporations. La formule, de prime abord, peut sourire à des syndicalistes qui se souviennent des formules proudhonniennes : « L'Atelier remplacera le Gouvernement ». En fait, dans l'état actuel des forces et des capacités, elle aboutirait à se mettre entièrement à la discrétion de l'oligarchie économique. Le principe suivant doit toujours demeurer à la base de notre démocratie : Souveraineté du suffrage universel. L'expérience montre d'ailleurs que la formule peut couvrir des réalités singulièrement différentes, parfois contradictoires ; les uns y voient le moyen de développer le syndicalisme ouvrier, mais d'autres veulent l'y emprisonner et l'y étouffer ; et, en fait, la Corporation, là où elle a pris corps, n'a pu y parvenir que par l'appui d'une dictature totalitaire, au mépris des libertés élémentaires que nous voulons sauvegarder et accroître. *Par les résultats auxquels elle aboutit, comme par les méthodes employées*

Il était d'ailleurs possible, sans avoir recours au corporatisme, d'établir la représentation professionnelle.

Tout d'abord, il fallait aménager le suffrage universel tout en conservant intacte sa souveraineté. Le suffrage universel suppose que l'électeur s'élève au dessus de ses intérêts personnels pour ne penser qu'à l'intérêt général.

« Mais dans une période où la vie économique devient particulièrement intense et complexe, où elle provoque et fait surgir mille problèmes sociaux cette abstraction qui est à la base du suffrage universel risque d'établir à l'intérieur de chaque homme une superposition d'idées et d'intérêts différents... Un conflit éclate dans l'esprit de chaque homme ; le producteur ou le consommateur se révolte contre le citoyen » (15).

Le syndicalisme a augmenté ce conflit ; car le citoyen s'habitue à défendre ses intérêts matériels et n'est plus aussi idéaliste qu'autrefois. Pour conserver toute sa valeur au vote des « citoyens », il fallait donc accorder un vote et une représentation spéciale au producteur.

D'ailleurs la représentation professionnelle semblait aussi être nécessaire pour rétablir le libre jeu de nos institutions. Nous avons vu qu'un syndicalisme puissant trouvait audience auprès des corps élus, et faisait pression sur le gouvernement. Il était impossible « de supprimer les groupements ni même de se passer d'eux pour l'organisation des intérêts économiques. A mesure qu'augmente leur puissance, augmentent aussi les risques qu'ils ne soient tentés d'en abuser, d'où la

---

dans les régimes fascistes, la formule corporative se place donc aux antipodes de ce que nous proposons ». — Plan de Rénovation économique et sociale, publication de la C. G. T., p. 37.

(15) M. Potut, Chambre des Députés, 11 fév. 1936. *J. O.*, 12 fév. 1936, p. 333.

nécessité de les subordonner au pouvoir politique qui n'émane pas d'eux et soit plus fort qu'eux » (16).

L'Etat a donc intérêt a conserver son pouvoir en organisant les forces économiques de façon à ce qu'elles s'expliquent mutuellement ; et à se placer comme arbitre suprême.

Bien plus, tout en assurant la conservation de son autorité, le Parlement, en établissant la représentation professionnelle, augmente sa compétence, car les représentants des professions sont de bons conseillers techniques pour les lois économiques et sociales.

L'idée de « représentation professionnelle » fit en France de rapides progrès. Les réalisations fragmentaires — Chambres régionales, Conseils consultatifs — semblèrent bientôt insuffisantes.

Le 16 Janvier 1925 un décret du Président Herriot créa le Conseil National Economique ; une loi du 19 Mars 1936 le réorganisa (17).

C'est l'étude de l'origine historique, l'organisation, le fonctionnement et l'œuvre du C. N. E. que nous allons entreprendre.

---

(16) G. Pirou, *Essai sur le Corporatisme*, 1938, p. 57.

(17) « Par la création du C. N. E. le Parlement a voulu rendre l'Etat plus sensible aux pulsations de la vie moderne et régler les relations qui doivent désormais s'établir entre l'organisation politique et les forces économiques.

« Il a du même coup ordonné les rapports des groupes professionnels entre eux. Si les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers doivent, en effet, demeurer distincts il est nécessaire cependant qu'une organisation commune les rapproche et leur impose sa loi. Sinon le plus fort donne aux conflits une solution injuste, donc provisoire, qui entretient l'état de guerre dans la profession et l'insécurité dans le corps social entier. Pas de paix et de prospérité sans un droit du travail qui fasse de la profession un groupe défini et organisé ; une véritable institution publique ». — Discours de M. Spinasse, Ministre de l'Economie Nationale, séance du C. N. E. du 23 octobre 1936.

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE DE LA REPRÉSENTATION PROFESSIONNELLE

La représentation professionnelle suppose deux éléments.

1° L'organisation et la coordination des divers intérêts économiques et sociaux de la nation.

2° La représentation de ces intérêts auprès du gouvernement réalisée par les mandataires des groupements organisés du pays (1).

Alors que les théoriciens discutaient sur les modalités de collaboration des mandataires et du gouvernement, de timides ébauches de la représentation professionnelle apparaissaient

(1) M. Bernard Lavergne, *Année Politique Française et Etrangère*, mars-mai 1926 : « suffrage universel et suffrage collectif », distinguait un peu arbitrairement trois formes de représentation professionnelle :

1° La représentation des intérêts : chaque délégué défend les intérêts de son groupe dans une Chambre ayant pouvoir effectif.

2° La représentation de la technicité : ce n'est pas le représentant d'un groupe que l'on consulte mais le technicien en tant que tel.

3° La représentation des compétences : se différentie de la représentation des intérêts en ce que les représentants des professions ont seulement voix consultative, et de la représentation de la technicité en ce que les représentants ne sont plus seulement ici des techniciens : mais les délégués d'un groupe.

CHAPITRE PREMIER

La représentation professionnelle dans les idées

Les partisans de la représentation professionnelle, suivant l'importance qu'ils accordaient aux groupements dans l'Etat, demandèrent soit la suppression du politique, soit la combinaison, — sous différentes formes, — du « politique » et de « l'économique ».

SECTION I

LA CONCEPTION EXTREME DE LA REPRESENTATION PROFESSIONNELLE : SUPPRESSION DU POLITIQUE

C'est Georges Sorel qui a lancé la formule : « Tout le pouvoir au syndicat ». Il oppose le producteur — homme réel — au citoyen — homme abstrait ; — l'acte réaliste du syndicalisme à l'idéologie abstraite du politicien, l'efficacité de la lutte syndicale à l'impuissance de la démocratie parlementaire.

C'est l'intégration de l'Economie dans l'Etat, ou, selon la formule Proudhonnienne, la « substitution de l'Atelier au Gouvernement », par la disparition « du système politique et gouvernemental dans le système économique, en supprimant l'un après l'autre tous les rouages qui ont nom Gouvernement et Etat ».

Ces idées furent reprises par le syndicalisme révolutionnaire et Maxime Leroy. Elles ne reçurent aucune application (1).

---

(1) D'ailleurs il serait assez difficile de préciser ce que Georges Sorel aurait mis à la place du « politique ». Il a beaucoup détruit ; mais il s'est toujours défendu de construire un système.

SECTION II

LA CONCEPTION MODEREE : JUXTAPOSITION DE LA REPRESENTATION PROFESSIONNELLE ET DE LA REPRESENTATION POLITIQUE

Cette combinaison peut se faire :

1° Par l'admission dans les deux Chambres de représentants professionnels :

2° Par le remplacement du Sénat politique par un Sénat professionnel ;

3° Par l'établissement d'un Conseil consultatif.

§ 1. — Admission de représentants de l'Economie dans les deux Chambres.

Le Comte Henri de Saint-Simon (1760-1825) avait, dès la fin du XVIIIe siècle, demandé l'introduction d'économistes dans les Chambres.

Dans sa « Parabole », il marquait l'importance dans la nation de l'élément professionnel par rapport à l'élément politique. Alors que les physiciens, chimistes, négociants, agriculteurs sont « l'âme de cette nation », la disparition de ses dirigeants politiques ne causerait de chagrin que « sous le rapport sentimental ».

Après avoir préconisé la création de trois Cham-

bres (invention, examen, députés), dont les deux premières seront composées de techniciens, Saint-Simon demande au roi l'établissement d'un « Conseil Suprême des Industriels ». Ce Conseil est composé :

1° De la Chambre de Commerce ;

2° Du Conseil général des Manufactures ;

3° Des régents de la banque ;

4° De douze cultivateurs les plus importants parmi ceux qui sont attachés au Conseil d'Agriculture (2).

En 1897, M. Charles Benoist (3) dans son volume « La crise sur l'Etat moderne » trouvait qu'il était juste de réserver « aux vies collectives leur place à côté des vies individuelles dans la représentation nationale ».

Pour cela il préconisait l'institution de deux Chambres :

a) La Chambre des Députés, élue au suffrage universel avec une double circonscription : territoriale, déterminée par le département, et sociale, déterminée par la profession.

b) Un Sénat dont le tiers des membres serait élu dans les « corps constitués ».

Durkheim approuva les idées de M. Benoist : « Il est certain que de cette façon les assemblées politiques exprimeraient plus exactement la diversité des intérêts sociaux et leur rapport » (4).

M. Hauriou, « Précis de Droit constitutionnel », estime que les besoins économiques ne sont pas supé-

---

(2) Saint-Simon peut être regardé comme un des principaux précurseurs de l'idée de représentation professionnelle, et comme tel « cent ans après sa mort il n'est pas derrière nous, il est devant ». — Henry de Jouvenel. *De la réorganisation de la société européenne*, 1925.

(3) A partir de 1928, M. Charles Benoist est devenu partisan d'un Sénat professionnel.

(4) Durkheim. *La division du travail social*, 1902.

rieurs aux besoins politiques parce qu'ils sont antérieurs ; et que, cependant la politique n'est pas sans reproche. Il lui semble utile qu'un petit nombre d'hommes, pris parmi les grands corps de l'Etat, assistent les Chambres. Il compare à la méthode des sénateurs inamovibles de 1870, ce moyen empirique « de renouveler le personnel politique et de lui insuffler par intervalle des compétences ».

Enfin, M. Bernard Lavergne (5) est partisan du suffrage collectif des groupes sociaux. A son avis les besoins collectifs ont autant d'autorité que les besoins individuels ; et la détermination de l'intérêt collectif se fera par le vote des corps sociaux.

On appelle corps sociaux, les groupements *cultivés* et *désintéressés* que la nation renferme dans son sein, et qui sont en mesure de se hausser jusqu'à une représentation assez exacte de l'intérêt général.

Les Chambres comprendront des élus du suffrage universel, que défendront les intérêts individuels, et des élus des corps sociaux défenseurs des intérêts collectifs.

§ 2. — Le Sénat professionnel.

Les partisans du Sénat professionnel demandent deux Chambres : une politique et une professionnelle. La Chambre professionnelle aurait, comme la Chambre politique, l'initiative des lois ; ses membres seraient élus directement par les assemblées professionnelles organisées dans le cadre de la région économique.

---

(5) Bernard Lavergne. Suffrage universel et suffrage collectif, *Année politique française et étrangère*, mai 1926, p. 334. — *Le gouvernement des démocraties modernes*, 1933.

L'idée de cette représentation des intérêts avait été émise par Sieyès lors de l'élaboration de la Convention. L'abbé Lemire, en 1891 et 1909, intervint dans ce sens.

Pour avoir une idée du système proposé par les défenseurs du Sénat professionnel, examinons les opinions de Marc Sangnier, Duthoit, Duguit.

Dès 1913, Marc Sangnier, dans « La Jeune République », se montrait partisan du Sénat professionnel ; le 21 mai 1920 dans un discours à la Chambre il demandait à nouveau « qu'il y ait une double représentation : politique, économique. La dualité des assemblées existe déjà, à la place du Sénat politique je demande un Sénat professionnel ».

Le Sénat professionnel de M. Duthoit est élu par tous les citoyens répartis en circonscriptions suivant leur profession. Le suffrage est à deux degrés ; on désigne d'abord les délégués qui procèderont à l'élection du sénateur professionnel.

M. Duguit constate qu'à côté de la puissance du nombre se dresse celle des groupements syndicaux. Son Sénat professionnel, destiné à servir de contrepoids à la Chambre politique, sera élu sur une base syndicale ; ce sera le moyen d'intégrer les syndicats dans l'Etat.

La théorie de la représentation professionnelle de M. Duguit fut combattue par M. Esmein comme contraire au principe de la souveraineté nationale.

Esmein adoptait le principe classique de la souveraineté nationale ; « La souveraineté nationale réside essentiellement dans la nation, nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément ». Dans notre régime représentatif cette souveraineté est exercée par le corps entier des électeurs. La souveraineté nationale dans les temps modernes s'est attestée et exercée « sous forme de gouvernement re-

présentatif, par l'élection des députés formant une Chambre délibérante et législative » (6).

La création de collèges électoraux résulte d'une nécessité pratique ; mais « chaque collège particulier n'agit point en vertu d'un droit propre et ne fait point en son propre nom un acte de souveraineté ; il ne saurait par lui-même conférer leurs pouvoirs aux députés élus, ceux-ci ne peuvent les tenir que de la souveraineté nationale, c'est-à-dire, de la nation toute entière ».

En conséquence, le principe de la souveraineté nationale exclut la représentation des intérêts. En effet, pour élire les délégués on groupera les électeurs en se basant sur leurs intérêts professionnels ; soit en transformant en collèges électoraux des groupes antérieurement organisés (Chambre de Commerce, Chambre de Métiers, etc...), soit en réunissant momentanément, en vue du vote, tous les citoyens qui exercent la même profession ou des professions similaires.

Or, les « groupes ou classes qu'il s'agit de faire voter séparément ne possèdent en eux-mêmes aucune fraction déterminée de la souveraineté, ils n'ont donc aucun titre à l'exercer, pas plus par des représentants que par eux-mêmes, et c'est de tout cela qu'il s'agit dans les assemblées délibérantes et législatives » (7).

M. Duguit (8) a une conception différente du principe de la souveraineté nationale. A l'ancien principe du droit individuel, il ajoute celui du droit social.

La représentation de la volonté générale demande non seulement la représentation des individus, mais aussi celle des groupes qui sont apparus dans la nation. Et bien loin d'être contradictoire

---

(6) Esmein. *Eléments de droit constitutionnel,* 1921,t. I, p. 402.

(7) Esmein. *Op. cit.,* t. II, p. 354, 1921.

(8) Duguit. *Traité de droit constitutionnel,* 3e édit., 1928. T. I, pp. 753 à 760.

avec le dogme de la souveraineté nationale, la représentation professionnelle en est au contraire la conséquence logique. De plus elle évite, en établissant ainsi une discipline entre les intérêts, la lutte qui a lieu dans le cas de la représentation exclusive de la population.

Enfin, cette assemblée, basée sur les grandes forces professionnelles, sera plus apte à discerner les intérêts généraux que les petits groupes qui auraient tendance à n'envisager que des intérêts locaux.

Mais la plupart des adversaires du Sénat professionnel s'étaient surtout attachés à souligner les difficultés pratiques de réalisation.

« Ces discussions autour de la souveraineté nationale nous laissent assez froids puisque nous n'avons pas admis scientifiquement le point de départ pour l'engendrer : l'existence métaphysique d'une volonté nationale distincte de celle des individus qui composent la nation », disent Barthélemy et Duez.

Mais ils ajoutent : « C'est dans la réalité pratique qu'apparaissent les objections les plus solides » (9).

Le dosage et la mesure des intérêts parait en effet difficile, sinon impossible car les hommes représentent, dans une Chambre professionnelle, des intérêts d'importances inégales. De plus chaque groupe social prendra pour le défendre, un de ses membres. « Ce seront naturellement les travailleurs manuels qui auront la majorité et les intellectuels représenteront un tout petit secteur de la Chambre. La représentation des intérêts ; c'est la mort de l'intelligence » (10).

Enfin, le Parlement ainsi constitué est incompétent au point de vue politique.

« Faut-il prêter à la Hongrie ? Doit-on séparer l'Eglise de l'Etat ? Est-il sage de conclure un pacte à

---

(9) Barthélémy et Duez. *Traité de droit constitutionnel*, 1933, p. 329.

(10) Barthélémy. *Droit constitutionnel. Dalloz.* 1936, p. 179.

quatre ? En quoi une assemblée de boulangers, d'électriciens et de parfumeurs aurait-elle une capacité spéciale pour résoudre ces délicats problèmes ? » (11 et 12).

De plus, les professionnels qui ont une conception *juste* des intérêts de leur profession n'ont pas pour cela une conception *sociale* de ces intérêts ; c'est-à-dire la conception conforme à l'intérêt général. La grosse erreur est de croire que l'intérêt général est la somme des intérêts particuliers.

Il semblait aussi que l'organisation syndicale que l'on mettait à la base du Sénat professionnel n'était pas mûre pour une tâche aussi élevée.

Le syndicalisme a fait d'immenses progrès ; mais il est loin d'englober tous les professions, et certaines, comme l'agriculture, comprennent peu de syndiqués. De plus, là où le syndicalisme existe, il n'est pas stable. Il se relâche en période de sécurité, il se développe en période de troubles.

Enfin, il manque souvent de discipline. Le syndicalisme doit donc encore être considéré en minorité, il ne peut avoir un pouvoir de décision mais il semble cependant de bon conseil.

En voulant établir un Sénat professionnel ayant même droit que la Chambre politique, on oubliait aussi ce que Briand appelait la « supériorité du politique sur l'économique ».

Cette supériorité existe parce que « l'économique » est basé exclusivement sur l'intérêt qui n'a jamais été

---

(11) Barthélémy. *Crise de la démocratie contemporaine*, Sirey, 1931.

(12) Il est assez curieux de rapprocher cette phrase de M. Barthélémy de celle prononcée par M. Paul-Boncour au Sénat le 6 mars 1936 :

« Appartient-il vraiment aux assemblées politiques de déterminer la composition du pain, la qualité des semences, ou des cépages ? ». — *J. O.*, mars 1936, page 224.

un principe de gouvernement. Cela supposerait, en effet, l'Etat dépouillé de sa personnalité spirituelle, de toute mystique, et que seules les associations ouvrières survivraient et gouverneraient (13).

Enfin, séparer « l'Economique » du « Politique », auquel il est étroitement soudé, c'est rendre la lutte inévitable entre le Parlement politique et le Parlement professionnel. Pour résoudre le conflit il n'y aurait qu'un moyen : établir un exécutif très fort, une dictature.

§ 3. — Création d'un Conseil Consultatif.

Les conceptions de la représentation professionnelle exposées jusqu'ici portent atteinte au système représentatif français tel qu'il est conçu actuellement. Les partisans des Conseils Consultatifs ne modifient ni l'organisation, ni les pouvoirs du Parlement.

Certains ont projeté d'établir ce Conseil sur une base corporative, d'autres, sur une base syndicale.

Les projets corporatifs n'ont pas reçu d'application en France, cependant il faut les citer parce qu'ils ont contribué à lancer l'idée de la représentation professionnelle.

Les corporatistes dont nous allons examiner les

---

(13) « Rabattre ainsi la vie politique sur le plan purement économique et professionnel, c'est sous-entendre que les grandes questions nationales, celles qui regardent l'orientation de la politique intérieure ou extérieure, la vie religieuse ou morale, l'instruction publique, bref ce qu'il y a de plus fondamental aux yeux des citoyens et de plus profond dans l'âme humaine, que tout cela peut être l'objet de discussions purement techniques.

A la plupart des problèmes politiques on ne peut appliquer les méthodes scientifiques que l'on appliquerait aux problèmes techniques, vis à vis de ces problèmes la science est impuissante ; toute politique nationale est la mise en œuvre d'une philosophie ». G. Guy-Grand. *Grande Revue*, décembre 1935. La crise du Parlementarisme.

opinions limitent au cadre strictement professionnel l'activité libre des associations, et pour ce qui est de leur ingérence dans les affaires publiques ils entendent qu'elles aient seulement voix consultative.

Les catholiques sociaux et les Etats généraux représentent cette tendance.

Les catholiques sociaux se sont inspirés des œuvres de La Tour du Pin (14). Créateur des cercles catholiques d'ouvriers en 1871, puis en 1885 de l'Union Internationale des Catholiques Sociaux, La Tour du Pin demande le retour à la corporation.

Le Parlement de La Tour du Pin aurait été composé : des contribuables, des représentants des corps constitués, des représentants des intérêts professionnels.

L'influence de La Tour du Pin fut très grande. Le Comte de Chambord et l'Action Française, Albert de Mun et les catholiques sociaux adoptèrent ses idées.

L'organisation professionnelle des catholiques sociaux est basée sur le principe du « syndicat libre dans la profession organisée ». Martin de Saint-Léon, l'un des principaux interprètes de cette doctrine, conçoit le Conseil professionnel comme une organisation paritaire, discutant les affaires concernant soit le patronat, soit le salariat. Ce Conseil, établi sur une base corporative, a un pouvoir seulement consultatif.

Le Comité qui avait pris le nom « d'Etats Généraux » et qui s'inspirait des catholiques sociaux, se forma en 1923. Composé de producteurs, d'économistes, de journalistes, il tint une grande réunion le 18 octobre 1923. MM. Cazalis, Mathon, Arthuys, Valois y prirent la parole.

M. Mathon exposa le nouveau système dont la corporation était la pierre angulaire.

---

(14) *Vers un ordre Social Chrétien*, 1907. — *Aphorisme de politique sociale*, 1909.

Cette corporation se composait non des syndicats de la même profession : mais de tous les groupements qui transforment successivement une même matière première : c'est l'organisation verticale.

L'Etat restait l'arbitre des intérêts généraux ; mais il encourageait et aidait les corporations dans leur œuvre sociale et économique. Il existait une hiérarchie entre les corporations : corporations régionales, corporations nationales, et à la tête de l'organisation, le Ministère de l'Economie nationale. Mais le « Comité des Etats Généraux » fut dissout, sa revue cessa de paraître.

Signalons aussi que quelques ligues politiques comme la Solidarité Française, les Jeunesses Patriotes, les Francistes, les Croix de Feu, demandaient un retour au corporatisme.

Mais ce furent surtout les idées des syndicalistes qui eurent de l'influence. Dès 1900 M. Paul-Boncour dans sa thèse de doctorat (15) demandait la collaboration des syndicats aux lois économiques.

« Il faut appliquer à l'administration des choses ce qu'a fondé la Révolution dans le gouvernement des personnes, la participation de tous à la confection de la règle obligatoire pour tous, la participation de tous à la loi ».

Disciple de Proudhon, il avait admis « la notion des autonomies professionnelles » et demandait le « fédéralisme économique ». Après s'être divisés par région et par profession, les groupements se réuniraient entre eux et « aboutiraient à un groupement national professionnel exerçant souveraineté quant aux intérêts communs des divers groupes composants ».

Le projet de Paul-Boncour n'était pas révolution-

---

(15) Paul-Boncour. *Les rapports des individus et des groupements professionnels.* Thèse, Paris, 1900.

naire ; le Parlement conservait tout son pouvoir.

Depuis 1900 un grand nombre de publicistes, d'économistes, d'hommes politiques demandèrent l'établissement d'un Conseil Consultatif (16).

Mais les revendications qui eurent le plus d'influence furent celles des associations professionnelles.

Les syndicats avaient repris l'idée de M. Paul-Boncour et exprimé leur désir de voir créer un Conseil Consultatif où leurs délégués seraient appelés à siéger.

Seule la C. G. T. U. refusait de participer à une Commission mixte patronale et ouvrière. Elle jugeait ne pouvoir collaborer avec l'Etat et le patronat, puisqu'étant révolutionnaire, c'est contre eux qu'elle dirigeait son action.

La C. T. I. était favorable à la création d'un « Conseil Supérieur de la Nation » où siégerait, en petit nombre, à égalité pour chaque élément représenté ; les membres du Gouvernement, les délégués de la C. G. T., de la C. G. P. et de la C. T. I.

La C. F. T. C. désirait la « collaboration respectueuse » avec l'organisation politique. Elle demandait l'entrée des délégués, suivant le principe paritaire dans un Conseil collaborant avec le Gouvernement.

Mais la C. G. T. surtout fit de grands efforts en vue de la création d'un Conseil Consultatif.

Dès 1919, un premier projet de Conseil Economique avait été élaboré par la C. G. T. Révolutionnaire, il cherchait à « arracher aux institutions politiques et

---

(16) Il est impossible d'examiner ici toutes les opinions. Nous trouverons les noms de beaucoup de partisans du conseil consultatif au cours de l'étude du C. N. E. Citons seulement : MM. Caillaux, H. de Jouvenel, Hennessy, Rist, Oualid, et Esmein. Opposé à l'institution d'un Sénat Professionnel, M. Esmein ne rejette pas pour cela toute forme de représentation professionnelle. Il estime que le principe de la souveraineté nationale est parfaitement compatible avec l'organisation d'une assemblée consultative « servant à éclairer le pouvoir public mais ne participant pas à l'exercice de la souveraineté ». — Esmein : *Eléments de droit constitutionnel français et comparé.* 6e édition, 1921. Tome I, page 315.

traditionnelles leurs attributions pour les transférer aux organisations ouvrières ».

Le but que se donnait la C. G. T. était « de remanier et même de supprimer ce dont une trop longue expérience nous a appris que nous n'avions rien à attendre ». Mais la composition du Conseil Economique était très dangereuse, car on y faisait entrer les représentants de *l'opinion publique* ; c'était déposséder le Parlement de ses prérogatives réelles. Les attributions de ce Conseil étaient exhorbitantes et en faisaient une véritable dictature économique à l'égard du Gouvernement et du Parlement (17).

Le projet ne fut pas admis. Au Congrès de Lyon, en 1920, M. Jouhaux proposa de créer, en dehors de l'Etat, un Conseil Economique du Travail. D'aspect un peu moins révolutionnaire que le Conseil Economique de 1919, le C. E. T. était encore un instrument de lutte contre l'Etat (18). D'ailleurs, le nouvel organisme disparut après quelques tentatives d'activité.

En 1924, M. Jouhaux dans le « Peuple » exposa les grandes lignes d'un nouveau projet, dont la composition et les attributions n'avaient plus rien de révolutionnaire (19).

---

(17) Ces attributions étaient les suivantes :

a) Enquêtes sur les questions économiques et sociales.

b) Présentation de projets de loi que « *le gouvernement sera tenu* de soumettre aux Chambres ».

c) Etablissement des bases de règlement d'administration publique en ce qui concerne l'industrie et le travail.

d) Au point de vue administratif le Conseil devait être obligatoirement consulté sur l'organisation des services publics.

(18) « Par cette institution nous allons nous dresser directement sur le terrain des faits en face de l'Etat. Et alors, ou bien nous serons les vainqueurs, ou bien nous serons les vaincus, mais je ne crois pas que dans l'Etat, qui est au milieu de difficultés formidables, nous soyons vaincus ». — (L. Jouhaux. Congrès de Lyon).

(19) « Seule, dit M. Jouhaux, est révolutionnaire la réforme qui crée l'organe nouveau dont le nécessaire développement fera éclater les vieux cadres sociaux et constituer la structure de la société nouvelle ».

Le Conseil proposé n'était pas un Parlement économique ; mais un simple Conseil Consultatif.

Composé de producteurs, de consommateurs, de techniciens et de fonctionnaires — composition quadripartite — élus par leurs organisations, il avait compétence sur les questions de production, d'échange et de main-d'œuvre.

Il était rattaché à la Présidence du Conseil et obligatoirement consulté sur toute question susceptible d'influencer l'Economie. Ses rapports, ne liant que le Gouvernement, auraient été obligatoirement soumis au Parlement, aux délibérations duquel un ou plusieurs membres du Conseil auraient assisté. Il aurait eu un droit d'initiative.

Cette fois la C. G. T. allait voir couronner ses efforts : le Conseil National Economique, créé en 1925, s'inspirait largement du projet cégétiste de 1924.

CHAPITRE II

La représentation professionnelle et les faits

La première manifestation de la représentation professionnelle en France remonte à Henri IV, qui, en 1601, créa le « Conseil Supérieur du Commerce ».

Le 28 février 1848 le Gouvernement Provisoire établissait la « Commission du Luxembourg » que présida Louis Blanc.

Mais avec le progrès économique les manifestations de la représentation proportionnelle se multiplient. De nombreux organismes à compétence nationale ou régionale furent créés. Nous allons étudier brièvement les principaux d'entre eux.

SECTION I

LES ORGANES CONSULTATIFS A COMPETENCE NATIONALE

Les Conseils facultatifs à compétence nationale sont très nombreux et existent auprès des ministères (1).

(1) Il existe : 5 conseils consultatifs auprès du Ministère du Travail ; 5 auprès de la Santé Publique ; 3 auprès des Travaux Pu-

Lors de la création du C. N. E. les principaux conseils existant étaient :

1° Le conseil supérieur du travail.

2° Le conseil supérieur de l'agriculture.

3° Le conseil supérieur des colonies.

4° Le comité consultatif supérieur du commerce et de l'industrie.

A) Le Conseil Supérieur du Travail.

C'était le plus important de tous les conseils. Institué en 1791, il comprenait 60 membres et n'était pas électif. Il a été réorganisé à plusieurs reprises et se compose actuellement de 78 membres élus pour trois ans. (32 délégués patronaux, 32 ouvriers, 14 pris en dehors des associations ouvrières et patronales). Ses sessions sont de 15 jours chaque année. Entre temps une commission permanente élabore les avants projets, et ouvre, à la demande du ministre, des enquêtes sur les problèmes ouvriers d'une actualité reconnue.

Les attributions du conseil supérieur du travail consistent, d'une manière générale, dans l'étude des projets soumis ou à soumettre au Parlement et intéressant l'industrie, les ouvriers, les employés.

Son œuvre a été très importante, d'autant plus que le C. S. T. ne s'est pas résigné, comme le craignait M. Charles Benoist, à être « une assemblée au petit pied se réunissant quinze jours par an, discutant, délibérant, émettant des vœux et donnant des avis dont elle est sûre à l'avance de ne voir pratiquement tenir aucun compte ».

---

blics ; 2 auprès de la Marine Marchande ; 2 auprès des P. T. T. ; et 7 auprès de l'Education Nationale.

B) Le Conseil Supérieur de l'Agriculture.

Le décret réorganisant ce conseil fut élaboré par M. Chéron et promulgué le 11 mars 1922. Le C. S. A. est composé de 80 membres ; 40 élus par décrets, 40 élus par les Chambres d'Agriculture pour trois ans.

La commission permanente se compose de vingt membres.

C) Le Conseil Supérieur des Colonies.

Il fut réorganisé par M. A. Sarraut par le décret du 30 septembre 1920.

Il comprend trois corps consultatifs distincts :

1° Le Haut Conseil Colonial.

2° Le Conseil Economique des Colonies.

3° Le Conseil de Législation Coloniale.

Le Conseil Economique donne son avis sur les questions et les projets intéressant la mise en valeur des colonies et des pays de protectorat, ainsi que l'expansion commerciale, agricole, et industrielle de la France dans ses possessions.

D) Le Comité Consultatif Supérieur du Commerce et de l'Industrie.

Le 22 mai 1924, un décret de M. Loucheur créait un Comité Consultatif du Commerce et de l'Industrie.

« C'était un organisme purement consultatif ne pouvant connaître que des questions que lui soumettrait le Ministre du Commerce. De plus, ce n'était ni un Conseil de la Production, ni un Conseil Economique. Ni agriculteurs, ni syndicats n'en faisaient partie ; mais seulement les industriels.

Le décret Raynaldy du 4 juillet 1924 élargissait la conception Loucheur, créant une Commission permanente et un Secrétariat général. Le Conseil devait

examiner toutes les questions intéressant le commerce et l'industrie qui lui seraient envoyées par le Ministre.

Sa composition donna lieu à de vives critiques : sur 80 membres, 1 seul siège était réservé aux représentants des ouvriers. On prétendit alors que le décret avait voulu faire échec aux desiderata de la C. G. T. — qui voulait la création d'un Conseil Economique — en créant une caricature de ce Conseil. M. Raynaldy effectua des remaniements et accorda à la C. G. T. une représentation convenable. La campagne de presse menée par le syndicalisme mécontent s'atténua à peine.

Aussi M. Herriot demanda-t-il à M. Godart d'établir sans retard un projet de C. N. E.

Lors de la création de ce Conseil on essaya de sauver le Comité Consultatif Supérieur en harmonisant leurs travaux.

Mais le Comité, que l'on devait réunir tous les trois mois, ne l'a jamais été.

SECTION II

LES ORGANES CONSULTATIFS A COMPETENCE REGIONALE

La représentation des intérêts professionnels est réalisée dans le cadre régional :

a) Par les Chambres de Commerce ;

b) Par les Chambres d'Agriculture ;

c) Par les Chambres de Métiers.

A) Les Chambres de Commerce.

Les Chambres de Commerce, d'origine très ancienne, furent supprimées en 1791 et rétablies le 3 nivose an XI.

Leur organisation et leur fonctionnement sont actuellement réglés par la loi du 9 avril 1898, modifiée par une loi du 19 février 1908, et par plusieurs décrets.

Ces Chambres sont créées par décret dans chaque département. Elles sont composées d'un nombre de membres variant entre 12 et 24, élus pour six ans parmi les commerçants français domiciliés et patentés depuis cinq ans dans la circonscription.

« Ces assemblées de commerçants élus par leurs pairs sont chargées de faire connaître au Gouvernement soit d'office, soit sur sa demande, les besoins du commerce, l'utilité des réformes de la législation commerciale et les vœux des négociants ». (Loi du 9 avril 1898.)

L'article 11 de cette loi indique que les Chambres de Commerce :

« 1° Donnent au Gouvernement les avis et les renseignements qui leur sont demandés sur les questions industrielles et commerciales ;

« 2° Donnent leur vue sur les moyens d'accroître la prospérité de l'industrie et du commerce ;

« 3° Assurent l'exécution des travaux et l'administration des services nécessaires aux intérêts dont elles ont la garde ».

Le Gouvernement doit parfois demander obligatoirement l'avis des Chambres de Commerce, par exemple pour les règlements relatifs aux usages commerciaux, pour les créations de nouvelles Chambres de Commerce.

Depuis 1919 il est permis aux Chambres de Commerce de se grouper par régions pour faire valoir leurs revendications communes.

B) Les Chambres d'Agriculture.

Un décret du 15 mars 1851 décida qu'il y aurait une Chambre d'Agriculture dans chaque arrondissement et que les membres seraient nommés par le Préfet. Les Chambres d'Agriculture ainsi constituées ne fonctionnèrent pas.

Une loi du 25 octobre 1919, et une loi du 3 janvier 1924 organisent ces Chambres.

Les membres sont élus pour six ans au scrutin de liste par les agriculteurs et les associations agricoles.

Les Chambres d'Agriculture répondent aux renseignements qui leur sont demandés par le Gouvernement, elles émettent des avis, elles gèrent les établissements agricoles de leur circonscription.

Leur création a été un fait très important pour

l'agriculture ; car elle a permis de concrétiser les revendications, et elle a contribué à répandre l'idée d'association dans le domaine agricole, qui y fut longtemps réfractaire.

C) Les Chambres de Métiers.

Ces Chambres, départementales, interdépartementales ou régionales, dont le nombre des membres varie de 18 à 35, ont pour mission de représenter les intérêts professionnels et économiques des artisans-maîtres et des compagnons de la circonscription ; de sauvegarder les intérêts économiques des métiers et aussi de participer à l'organisation de l'apprentissage.

Les membres sont élus pour six ans au suffrage universel des électeurs artisans. C'est-à-dire de tous les Français et Françaises qui, âgés de 25 ans, exercent une profession artisanale depuis trois ans (apprentissage compris), dans le ressort de la Chambre.

***

Mais tous ces organismes délibératifs à caractère professionnel (Conseils Consultatifs, Chambres) établis sur une base territoriale restreinte ou composés d'un personnel d'une profession déterminée avaient le défaut commun « de manquer par nature même de l'esprit de synthèse et d'une notion suffisamment élevée de l'intérêt général (2). La solution consistait donc à réunir tous les représentants des forces économiques discutant sur un pied d'égalité, sans qu'elles soient amenées à acquérir une prédominance à laquelle leur spécialité même ne saurait les habiliter » (3).

---

(2) M. Potut. Chambre des Députés, 11 février 1936. *J. O.* 12 février 1935, page 330.

(3) *Idem.*

SECTION III

LA REPRESENTATION PROFESSIONNELLE A L'ETRANGER

Alors que la France ne possédait qu'une organisation réduite de la représentation professionnelle, l'Allemagne, la Russie, la Tchécoslovaquie, l'Italie, l'Espagne et le Japon avaient dès 1925 des Conseils Nationaux Economiques.

L'exemple de l'étranger eut beaucoup d'influence en France et on a dit souvent que le Conseil National Economique Français était inspiré directement du Conseil Economique d'Empire Allemand.

Créé par la Constitution de Weimar, du 11 août 1919, qui prévoyait sa composition paritaire — ouvrière et patronale — ce Conseil devait avoir des attributions étendues.

« Le Gouvernement du Reich, disait l'article 165 de la Constitution, avant de déposer les projets de lois de politique sociale et économique d'une portée fondamentale, *doit* les soumettre pour avis au Conseil Economique du Reich.

« Le Conseil Economique du Reich a le droit de prendre l'initiative de lois de même nature.

« Si le Gouvernement du Reich n'y donne pas son assentiment, il doit néanmoins porter la propo-

sition au Reichstag avec l'exposé de son propre point de vue. »

Mais les Conseils d'Entreprises et les Conseils Economiques régionaux, qui étaient à la base du C. E. du Reich, ne se formèrent pas.

Aussi le 4 mai 1920, une ordonnance institua le Conseil Economique Fédéral Provisoire.

Ce Conseil Provisoire, qui avait les pouvoirs importants édictés par l'article 165 constituait dans le Reich une troisième assemblée législative. Jusqu'en 1923 son œuvre fut importante ; mais à partir de cette date, les séances plénières se firent de plus en plus rares, son influence décrut ; on le considéra avec une certaine ironie comme « une voie de garage pour les questions qui n'intéressaient plus personne ».

En 1926, 1928, 1931 on essaya bien de donner un peu de vie à cette institution qui n'existait que de nom.

En 1934, Hitler supprima le Conseil Provisoire et le Docteur Schacht établit près de lui un Conseil Consultatif, qui semblait plutôt chargé d'approuver les suggestions du pouvoir central que d'émettre les vœux résultants des besoins de l'économie.

La France allait s'inspirer de l'expérience allemande et chercher à éviter les écueils qu'elle révélait.

*
**

Tandis qu'économistes, sociologues, politiciens et publicistes lançaient la représentation professionnelle dans les idées ; celle-ci s'élaborait peu à peu dans les faits ; et l'étranger nous donnait des exemples que nous n'allions pas tarder à suivre.

DEUXIÈME PARTIE

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE

CHAPITRE PREMIER

Le Conseil National Economique de 1925

En 1924, M. Herriot, alors Président du Conseil, chargea M. Godart, ministre du travail d'établir un projet de Conseil National Economique. Celui-ci institua une commission qu'il présida lui-même.

Parmi les personnalités qui y figuraient citons M. Jouhaux et M. le professeur Georges Scelle. Le rapport de M. Jouhaux, délégué de la C. G. T., fut particulièrement pris en considération. En effet, M. Jouhaux avait pris une part importante dans l'établissement du C. E. T., ainsi que dans les projets de Conseils Nationaux Economiques présentés par la C. G. T.

Quant au professeur Georges Scelle, l'activité qu'il déploya dans les travaux de la commission, l'ardeur qu'il mit à défendre la représentation professionnelle, lui ont valu à juste titre, d'être appelé « le père du C. N. E. »

Le texte élaboré par la commission fut présenté au conseil des ministres ; un décret du 16 janvier 1925, créa le C. N. E. L'article 106 ter de la loi de Finances du 29 avril 1926 consacra définitivement cette création.

M. Herriot justifiait la nécessité d'un Conseil par « la complexité de la vie économique et sociale » et par « l'importance vitale des intérêts économiques ».

Ce n'était pas une organisation définitive, elle avait le caractère d'une expérience. Son but était de combi-

ner les différents intérêts spécialisés pour en dégager l'intérêt général. C'était le « centre de résonance de l'opinion publique », le « clearing house des intérêts économiques ».

Mais M. Herriot se défendait d'en faire « un Parlement ou même une chambre professionnelle comme cela avait été tenté dans les pays voisins » (1).

Le C. N. E. était simplement consultatif.

Examinons la composition, le fonctionnement, les attributions et l'œuvre du C. N. E. de 1925. Nous pourrons ainsi dégager les critiques faites à l'institution. Ces critiques furent à l'origine de nombreux projets de réorganisation et aboutirent, en 1936, au vote du projet de loi Ramadier qui règlemente le C. N. E. actuel.

---

(1) Rapport de M. Herriot précédant le décret du 16 janvier 1925. — *J. O.* 17 janvier 1925. *Lois et décrets*, page 2170.

SECTION I

COMPOSITION ET ATTRIBUTIONS DU C. N. E. DE 1925

Le Conseil se composait de 47 membres. Les divers intérêts et les éléments actifs de la nation y étaient classés sous quatre rubriques.

Tout d'abord, « le producteur des producteurs » (2) la population, avec toutes les questions qui s'y rattachent, hygiène, justice sociale, etc...

« Ensuite le travail, manuel ou intellectuel ; c'est « la population en action » (2).

Puis vient la représentation du capital.

La consommation, aboutissement du travail et et du capital, était placée dans le 1er groupe avec la population.

Composition du Conseil National Economique de 1925.

1er Groupe. — *Population et consommation.*

a) Coopératives de consommateurs et ligues d'acheteurs. 3
b) Associations de Maires 2
c) Usagers des services publics 2
d) Pères et mères de famille. — Mutualité 2

(2) Georges Scelle. Le C. N. E. *Revue politique et Parlementaire.* Octobre 1924. Page 100 et suivantes.

2e Groupe. — *Travail.*

a) Travail intellectuel et enseignement 2

b) Travail de direction 2

1. — Industrie 3
2. — Agriculture 3
3. — Commerce 2
4. — Transports 1
5. — Coopératives 1
6. — Services publics 1

c) Travail salarié.

1. — Fonctionnaires 2
2. — Techniciens 2
3. — Main d'œuvre.
   Industrie 5
   Agriculture 2
   Commerce 1
   Transports 2

d) Métiers urbains et ruraux. — Artisans 2

3e Groupe. — *Capital.*

a) Industrie et commerce 3
b) Capital immobilier 2
c) Banques, bourses, caisses d'épargne 3

Dans chaque catégorie, le groupement « le plus représentatif » désigné par le gouvernement élisait des délégués. Les conflits naissant étaient tranchés par le Conseil National Economique.

Ainsi constitué, le C. N. E. de 1925 fut rattaché à la Présidence du Conseil et chargé de conseiller le gouvernement. Il n'avait pas de relation avec les Chambres. Bien que le Conseil fut considéré comme un organisme simplement consultatif, on chercha cependant à donner à ses délibérations une certaine influence en variant les procédés par lesquels il pouvait intervenir.

Il établissait des rapports sur des questions intéressant l'économie nationale mais sans intérêt immé-

diat ; il donnait les avis sollicités par le gouvernement ; il pouvait faire des recommandations de sa propre initiative s'il réunissait une majorité de 2/3.

Le Parlement demeurait « entièrement libre, le C. N. E. ne jouissant que d'une autorité morale » (3).

---

(3) Georges Scelle. Art. cité. *Revue Politique et Parlementaire*, 1924, page 107.

SECTION II

FONCTIONNEMENT ET ŒUVRE

Le C. N. E. se réunissait en session ordinaire quatre fois par an. Entre temps, une Commission permanente préparait l'ordre du jour et poursuivait les enquêtes. Elle était aidée par des commissions et sous commissions spéciales qui nommaient des rapporteurs.

Un secrétariat fonctionnait près du C. N. E.

Le premier problème abordé par le Conseil National Economique fut celui du logement. En effet, en 1925 la crise des loyers était grave et inquiétante.

Entre 1925 et 1936 le conseil adopta plus de cent rapports.

Nous allons seulement énumérer ici les plus importants.

1° Les échanges internationaux et la politique douanière française au cours de la crise économique.

2° La répartition des denrées alimentaires.

3° Le problème des transports : I. — L'automobile, le chemin de fer.

4° Le problème des transports : II. — La navigation intérieure, la navigation au cabotage. L'aviation.

5° Les relations économiques entre la France et ses colonies.

6° Les conventions collectives du travail.

7° Le Tourisme, le Thermalisme, le Climatisme.

8° La crise des exportations françaises.

9° La politique agricole de la France.

10° La protection et les encouragements à donner par les pouvoirs publics aux diverses branches de l'économie nationale (4).

---

(4) Ces rapports ont été édités par l'Imprimerie Nationale.

SECTION III

VERS UNE REORGANISATION DU C. N. E.

§ 1. — Les critiques adressées au C. N. E. de 1925.

Certains parlementaires s'attaquaient à l'institution elle-même qu'ils trouvaient inutile et dangereuse ; les commissions techniques parlementaires étant bien suffisantes. La création par décret de cet organisme leur semblait aussi un excès de pouvoir.

Les groupements patronaux reprochèrent surtout au C. N. E. d'être d'origine et d'inspiration cégétiste (5), et ils se plaignirent amèrement d'avoir été bannis de la commission préparatoire.

Mais des objections beaucoup plus graves nécessitaient la réorganisation du conseil.

Tout d'abord ses *attributions* semblaient beaucoup trop limitées et dépourvues de sanctions.

Le droit d'initiative du Conseil, par exemple, ne pouvait guère s'exercer. En effet pour se saisir d'office,

(5) « On s'est demandé si ce n'est pas vers une formule inspirée de la C. G. T. non seulement suivant les tendances encore plus marquée dans le sens de la socialisation ou tout au moins de la nationalisation que M. Justin Godart cherche à orienter le gouvernement ». Chassaigne Goyon. 8 juillet 1925. *Débats Parlementaires*, Chambre, page 3249.

il fallait qu'à « la majorité des 2/3 des membres présents, le Conseil demande à son bureau d'inscrire à l'ordre du jour de sa prochaine session les questions qu'il estimait présenter un intérêt économique national ou international ». (Article 15, décret 16 janvier 1925).

Et jamais il ne se trouvait une majorité de 2/3 pour exiger la mise à l'étude de ces graves problèmes.

De plus, le C. N. E. était sous la tutelle du gouvernement. Il était présidé de droit par le Président du Conseil ou les ministres. De plus, c'était le gouvernement qui décidait des questions qui devaient être soumises au conseil pour avis, et du moment auquel celui-ci devait être saisi des projets de loi. Enfin, les propositions formulées par le C. N. E. dans l'exercice de son droit d'initiative devaient être approuvées par le gouvernement.

Le C. N. E. restait une émanation du gouvernement ; il semblait pourtant plus juste, puisqu'il était chargé de défendre l'économie, d'en faire une émanation des groupements économiques.

La *composition* du C. N. E. donnait aussi lieu à critiques. L'agriculture, les transports, le commerce, les banques étaient insuffisamment représentées ; les Chambres de Commerce ne l'étaient pas du tout. Le capital figurait sous deux rubriques (Travail et Capital. Enfin le développement considérable du syndicalisme nécessitait de donner une ampleur nouvelle aux cadres et recrutement du C. N. E.

Pour tâcher d'établir d'une façon stable le C. N. E., de porter remèdes aux imperfections, aux erreurs inévitables qui s'étaient glissées dans la première ébauche, des plans vont être à nouveau élaborés.

Nous examinerons seulement ceux des groupements professionnels et nous indiquerons les projets et propositions de lois déposées au Parlement.

§ 2. — Les projets de réforme.

A) LES PROJETS DES GROUPEMENTS PROFESSIONNELS.

La C. G. T. U. après avoir été l'adversaire d'une collaboration (6), concevait qu'il pouvait être utile à la classe ouvrière de participer aux organismes économiques tel que le C. N. E. Mais elle proposait de représenter toutes les forces productrices du pays en tenant compte de leur importance dans la population. On mettrait ainsi en minorité les organisations patronales et le pouvoir réel appartiendrait aux travailleurs seuls.

La C. T. I., très favorable au C. N. E., trouvait cependant la part des intellectuels et des fonctionnaires trop réduite. Elle reprochait aussi au C. N. E. d'être « une mosaïque des groupements français ». un assemblage d'intérêts particuliers chevauchant les uns sur les autres et manquant d'une « organisation synthétique, avec de grandes lignes claires et compréhensibles » (7).

La C. F. T. C. proposait l'organisation suivante :

Constitution d'un C. N. E. paritaire et permanent constitué par les différents éléments intéressés à la production et ayant pour principales attributions :

1° La réglementation de l'économie.

2° L'organisation et la surveillance des marchés.

3° Le contrôle du crédit.

4° La surveillance de la diplomatie économique.

5° L'étude préalable et la surveillance des accords commerciaux.

6° La préparation et la proposition au gouverne-

---

(6) Voir introduction page 14.

(7) Les projets de la C. T. I. furent exposés dans une brochure publiée en 1934.

ment de toute mesure d'ordre économique et la surveillance de leur application.

7° La représentation aux conférences internationales économiques.

La C. F. T. C. demandait donc surtout un renforcement des pouvoirs du C. N. E. mais sans porter atteinte aux prérogatives du Parlement.

La C. G. T. dressa un « Plan de rénovation économique et sociale » en 1934. Elle y exposa ses projets sur la constitution, les attributions, le fonctionnement du C. N. E. (1).

L'influence des suggestions de la C. G. T. fut très grande, d'autant plus qu'elle avait déjà joué un rôle important dans la création du C. N. E., et que le nombre de ses adhérents avait augmenté considérablement.

La C. G. T. demandait l'adaptation urgente du C. N. E. et son organisation sur les bases suivantes (8).

a) « CONSTITUTION. — Le C. N. E., constitué par les représentants des organisations ouvrières et patronales les plus représentatives de l'économie française, ainsi que par des délégués des travailleurs indépendants (professions libérales, artisans, paysans), et des consommateurs (coopératives de consommation, anciens combattants, municipalités), *aurait pour but essentiel de conseiller les pouvoirs légiférants et de préparer leurs décisions*. A cet effet, il recevrait des attributions sensiblement plus étendues que le conseil actuel.

b) « ATTRIBUTIONS. — Le C. N. E. devait notamment :

1° Etudier les questions économiques, financières et sociales intéressant l'économie nationale qui lui seraient soumises par le gouvernement ou par une commission parlementaire.

---

(8) Plan de rénovation économique et sociale. Edition de la C. G. T., page 38.

2° Procéder de son propre chef à des enquêtes d'ordre économique et saisir le pouvoir législatif de tous les avis, suggestions ou projets qui lui paraitraient nécessaires ; à charge au Parlement de les examiner dans un délai déterminé.

3° Obligatoirement contribuer à l'élaboration de tous les projets de lois, décrets et règlements concernant la vie économique ou présenter des observations sur les propositions déposées.

c) « FONCTIONNEMENT. — Dans tous les cas indiqués la discussion pourrait aboutir à un texte de majorité ou à un texte de minorité qui seraient l'un et l'autre, dans les mêmes conditions, portés à la connaissance de l'opinion publique et du pouvoir législatif. *Celui-ci conserverait en tout état de cause, tout le pouvoir de décision.*

Les Présidents et Rapporteurs des commissions parlementaires pourraient participer aux séances et aux commissions de l'Assemblée où seraient discutées des questions relevant de leur compétence. Les commissions parlementaires pourraient, de leur côté, convoquer les vice-présidents et le secrétaire général du conseil, ainsi que les présidents et rapporteurs (majorité et minorité) des commissions, pour être entendus sur les questions étudiées par le conseil.

Ainsi, dans de meilleures conditions de compétence et d'information, avec pour les travailleurs une plus grande possibilité d'exprimer et de faire connaître leur opinion, se trouveraient méthodiquement préparées toutes les décisions concernant la vie économique ».

B) LES PROJETS OU PROPOSITIONS DE LOIS.

Le premier projet relatif au C. N. E. fut déposé à la Chambre par M. Poincaré (9). Celui-ci voulait

(9) *J. O.* 1927. Annexe, N° 5027.

faire voter une loi sanctionnant la création du C. N. E., comme l'avait prévu l'article 124 de la loi de Finances de 1926. C'était la consécration officielle de l'institution.

Le projet ne fut pas rapporté.

Le projet de M. Paul-Boncour (10) du 27 juin 1933 marque un grand progrès sur les conceptions antérieures de la représentation professionnelle.

M. Paul-Boncour cherchait à intégrer le syndicalisme dans l'Etat, en divisant le C. N. E. en sections composées de groupements professionnels. Il voulait substituer l'accord à la concurrence en renforçant le pouvoir de coordination du C. N. E. entre les groupes qui le composaient. M. Paul-Boncour établissait son Conseil sur une base paritaire : il le mettait en contact avec les Chambres en y introduisant des Parlementaires, et de ce fait augmentait son influence.

De plus, il demandait la représentation de l'artisanat, des intérêts régionaux, des territoires d'Outre-Mer.

MM. Paul Gruet (11) et Louis Sellier (12) proposèrent en 1933 et 1934 d'établir des Conseils Economiques régionaux et d'organiser un C. N. E. Central.

En 1935, M. Dommange et le groupe du Syndicalisme Chrétien avaient présenté deux projets qui ne furent pas rapportés (13).

Enfin, M. Ramadier (14), le 7 juin 1934, présentait un rapport à la Chambre des Députés. Après avoir subi

---

(10) *J. O.* 1933. Annexe, N° 1313.

(11) Paul Gruet. *J. O.* 1933. Annexe 1826.

(12) Louis Sellier. *J. O.* 1934. Annexe 3344.

(13) Dommange. *J. O.* 1935. Annexes : 4659, 5781.

(14) Ramadier. Rapport fait au nom de la Commission de la réforme de l'Etat.. 4 juin 1934. *J. O.* Annexe 3537. *Rapport supplémentaire,* 5 juillet 1934. *J. O.* Annexe 3813.

de légères modifications, ce rapport vint en discussion en février-mars 1936.

Il donna naissance à notre Conseil National Economique actuel.

CHAPITRE II

Le Conseil National Economique de 1936
Vote - Caractères

I. — Le 11 février 1936, le projet Ramadier fut présenté à la Chambre.

MM. Potut, Paul-Boncour, Ramadier y prirent successivement la parole pour exposer les réformes proposées et calmer les craintes de ceux qui voyaient dans le Conseil réorganisé, un Parlement Economique.

MM. Barthe, Meck, Clerc, Duval donnèrent leur adhésion et celle de leur groupe.

Le projet fut adopté à l'unanimité.

Au Sénat, le projet fut présenté par M. Maulion et malgré les craintes exprimées par MM. Néron et Perreau, il fut adopté par 277 voix sur 291 votants.

Les majorités obtenues, les commentaires favorables de la presse (1) de toutes nuances montraient que « l'institution, nouvelle expression d'une pensée qui fut révolutionnaire, avait acquis droit de cité dans la société capitaliste contemporaine » (2).

II. — En caractérisant la nouvelle institution M. Maulion affirmait au Sénat que ce n'était ni un Parlement Economique, ni un organe corporatif (3) :

---

(1) Quelques journaux tels l'*Action Française*, la *Journée Industrielle*, le *Journal des Débats*, le *Populaire* l'*Humanité* se montraient cependant assez peu enthousiastes.

(2) Lautaud et Poudenx. *La représentation professionnelle*, 1927, page 266.

(3) Maulion. Senat 6 mars 1936. *J. O.* 7 mars 1936, page 219.

« Un Parlement économique ?

« Dans le régime de la démocratie auquel nous sommes tous si profondément attachés, personne ne peut en venir à concevoir que la souveraineté nationale puisse abdiquer, dans une mesure quelconque, un de ses droits au profit d'un Parlement qui ne représenterait que des intérêts privés, des intérêts égoïstes.

« De corporatisme, pas davantage ! Les siècles l'ont jugé... ».

D'ailleurs écartant toute « hardiesse dangereuse qui aurait risqué d'ébranler les bases républicaines de la Constitution », M. Ramadier avait voulu que le C. N. E. soit seulement *consultatif,* sans pouvoir de décision propre (4).

Le suffrage universel garde toute sa valeur, les institutions qui en sont issues tous leurs droits.

De plus, pour éviter qu'il ne se place au-dessus des réalités, on établit ce Conseil sur une base professionnelle. Dans le cadre de la profession, c'est le syndicat qui est la forme la plus représentative de l'activité économique. Le C. N. E. est donc une organisation pratique des forces économiques sur la base syndicale ; c'est le « Grand Conseil des Syndicats de France ».

Les initiatives de ces syndicats avaient été jusqu'alors isolées ; la fonction du C. N. E. sera de les coordonner ; il n'étouffe pas la vie syndicale, mais tente la synthèse des activités contraires (5).

Le C. N. E. peut donc être défini comme un *organisme consultatif à base syndicale.*

---

(4) « Nous aurions pu nous contenter d'un mot, il conseille, mais ne décide pas ». Ramadier. Annexe 3813. 1934, page 444.

(5) « Corporatisme ? Non. Profession organisée ? Pas tout à fait : mais effort méthodique de synthèse ». Ramadier. *J. O.* 12 février 1936, page 334.

CHAPITRE III

L'organisation actuelle du C. N. E.

« La maison du Conseil National Economique est un immeuble à deux étages :

« Au 1er étage, les sections professionnelles ;

« Au 2e étage, l'Assemblée générale » (1).

SECTION I

LES SECTIONS PROFESSIONNELLES

« La difficulté était de rattacher le C. N. E. au monde syndical sans en étouffer la variété » (2).

Pour cela il fallait établir un découpage de l'activité économique, où chaque tranche de l'économie ainsi formée ne soit pas trop particulariste. C'est ce qui fit rejeter le groupement par métier.

Il était possible de se référer « soit à des consi-

(1) Maulion. Sénat, 6 mars 1936. *J. O.*, 7 mars, p. 217.

(2) *J. O.* A., 1934, n° 3813, p. 475.

dérations purement économiques, soit à des considérations syndicales » (3).

Les considérations économiques semblèrent trop vagues, trop complexes, et rendant impossible la détermination des intérêts généraux. On préféra se baser sur les effectifs syndicaux ; l'association professionnelle étant regardée comme l'interprête de toute la corporation (4).

Mais on a réparti toute cette foule de syndicats professionnels en quelques « sections » représentant chacune une branche importante de l'économie.

Chaque section est composée de délégués patronaux et ouvriers en nombre égal, à l'élection desquels participent seuls les syndicats considérés comme les « plus représentatifs » des professions.

§ 1. — Principes qui ont présidé à la composition des sections professionnelles.

Les sections professionnelles sont composées des représentants des syndicats les plus représentatifs patronaux et ouvriers.

A) Règle de « l'Association la plus représentative ».

Puisqu'on voulait faire du C. N. E. l'image réduite de la France syndicale, il semblait normal d'y représenter tous les syndicats par l'élection. C'était notamment l'opinion des syndicats agricoles.

Cependant le système de l'élection fut rejeté.

M. Ramadier dans son « Rapport supplémentaire » du 5 juillet 1934 en donnait les raisons.

---

(3) *J. O. A.*, 1934, N° 3813, p. 448.

(4) Les renseignements pris dans les statistiques de *l'Annuaire* permirent d'évaluer les forces respectives des différents groupes.

Par le système de l'élection, « la section professionnelle aurait été séparée de sa base syndicale. Elle aurait cessé d'être le point de réunion des associations et d'être animée par le souffle de leur vie. La section aurait été un organe représentatif ».

De plus, l'élection ne permet pas de dégager la volonté de la majorité. « Cette loi est brutale elle ne révèle pas les variétés » (5).

Le système du « syndicat le plus représentatif » a permis de nuancer l'image de cette représentation, et de la rendre plus conforme à la vie économique. Il avait été utilisé après la guerre par le traité de Versailles, pour la constitution de la Conférence Générale de l'Organisation Internationale du Travail.

MM. Poincaré et Paul-Boncour avaient repris cette idée dans leurs projets de C. N. E.

La détermination des critères permettant de désigner une association comme étant « la plus représentative » est donc d'une importance capitale.

L'expression, empruntée à l'article 389 de la Partie XIII (6) du traité de Versailles n'a pas été définie par le traité, mais a fait l'objet d'un avis consultatif de la Cour Permanente de Justice Internationale de la Haye, le 31 juillet 1922.

Chaque gouvernement devait être, en effet, représenté à la Conférence générale de l'O. I. T. par quatre représentants :

— Deux représentants du Gouvernement ;

---

(5) Rapport supplémentaire fait au nom de la Commission de la Réforme de l'Etat sur le C. N. E. par M. RAMADIER, 5 juillet 1934. *Annexe J. O.*, n° 3813.

(6) « Les membres s'engagent à désigner les délégués et les conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles *les plus représentatives* soit des employeurs, soit des travailleurs, du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent. »

— Deux représentants des employeurs et des travailleurs.

Aux Pays-Bas l'association la plus nombreuse comprenait en 1921, 218.596 membres (Confédération Néerlandaise des Syndicats).

En 1921 les quatre autres associations :

Bureau de l'Association Catholique.	155.642	membres
Fédération Professionnelle Chrét...	75.618	»
Fédération professionnelle Générale	51.195	»
Secrétariat National Ouvrier	36.038	»

s'entendirent et proposèrent un délégué commun. Il fut agréé.

La Confédération Néerlandaise des Syndicats, bien qu'ayant obtenu un conseiller technique, protesta, se disant la plus représentative parce que la plus nombreuse.

La Cour de la Haye, saisie de la question émit l'avis que « l'organisation la plus représentative est celle qui représente respectivement au mieux les employeurs et les travailleurs. Préciser quelles sont ces organisations est une question d'espèce qui doit être résolue dans chaque pays au moment même où se fait la désignation ».

L'association la plus nombreuse (la C. N. S.), s'appuyant sur son nombre d'adhérents pour fonder sa réclamation, avait tort ; car « le nombre d'adhérents tout en étant un facteur important n'est pas le seul critère pour juger du caractère représentatif d'une association ».

La Cour estimait, qu'avec raison le Gouvernement avait désigné le délégué des autres associations, qui, puisqu'elles s'étaient entendues entre elles, devaient être considérées « dans leur ensemble comme les plus représentatives des Pays-Bas ».

Ce que l'on doit rechercher, c'est à réaliser l'accord entre les associations ; et ce n'est pas une règle que le délégué doive représenter une seule association.

La première difficulté est de distinguer si une association est ou non « représentative ».

Une circulaire du 17 août 1936 a déterminé les points à examiner (7) :

a) Tout d'abord le nombre d'adhérents, qui, tout en étant un facteur important n'est pas un facteur déterminant.

b) Puis la durée pendant laquelle les adhérents ont effectué leurs versements : « Pour pouvoir prétendre au caractère d'organisation représentative, il convient que, par l'importance de la cotisation et la régularité du paiement, un lien présentant une certaine permanence et qui ne soit ni accidentel, ni temporaire, se soit établi entre le syndicat et ses membres. »

c) Enfin, on examine la valeur morale de l'adhésion qui doit être complètement libre pour être valable.

Pas de difficulté s'il n'existe qu'une association et qu'elle réunisse ces qualités. Mais, si plusieurs associations sont représentatives à des titres divers, soit du côté patronal, soit du côté ouvrier, comment choisir « la plus représentative ? ».

Devra-t-on appeler dans ce cas une seule association ou plusieurs à élire des délégués au C. N. E. ?

Nous avons vu que la Cour de la Haye considérait que c'était une question d'espèce ; qu'il fallait chercher à réaliser l'entente.

La circulaire administrative du 17 août 1936 (8) a d'ailleurs admis que « plusieurs organisations syn-

---

(7 et 8) Circulaire du 17 août 1936 adressée par le Ministre du Travail aux Préfets (en communication aux Inspecteurs du Travail et aux Ingénieurs des Mines). *J. O.*, 3 sept. 1936, p. 9392.

dicales peuvent apparaître comme présentant le caractère d'organisation la plus représentative, et que la meilleure solution dans ce cas est d'amener les organisations à s'entendre ».

Le C. N. E. a statué dans le même sens lorsqu'il a été amené à donner son avis en 1936 sur le terme «le plus représentatif », à propos des conventions collectives :

a) Des Ganteries de l'Isère et Savoie ;
b) Textiles du Sud-Est ;
c) Du Bâtiment de Haute-Savoie... etc. (9).

Précisons aussi que le terme « *organisations* les plus représentatives » englobe aussi bien les syndicats que les associations.

L'accueil ne fut pas unanimement favorable au mode de désignation des délégués par les associations « les plus représentatives ».

Certains groupements trouvaient qu'il aurait été préférable de substituer à la formule « *l'organisation la plus représentative* », la formule plus restreinte « *les organisations* ». Mais elles se heurtèrent à la C. G. T., qui défendit, avec succès, la formule « la plus représentative » (10).

---

(9) *a*) Ganterie de l'Isère et de la Savoie, convention collective intervenue le 20 juin 1936.

b) Textile du Sud-Est. Convention collective intervenue le 20 août 1936. Avis du C. N. E. du 10 nov. 1937.

c) Bâtiment de la Haute-Savoie. Avis de la 9e section du C. N. E. du 31 décembre 1937.

(10) Dans un discours prononcé au Palais de la Mutualité le 27 septembre 1935, M. Jouhaux déclarait : « On cherche à substituer à la formule « l'organisation la plus représentative », la formule restreinte « les organisations ». Il n'est pas difficile de comprendre les raisons pour lesquelles cette demande est faite. Elle vise à obtenir une petite place dans un organisme que l'on

B) Principe paritaire.

« La section professionnelle comprend un nombre égal de représentants des chefs d'entreprises et de représentants des travailleurs intellectuels et manuels » (11).

Le C. N. E. était conçu en vue d'une politique de collaboration ; l'élection de délégués suivant le principe paritaire était une conséquence logique du but donné à l'institution. Il suscita cependant de nombreuses critiques.

On s'effraya tout d'abord de cette discussion entre patrons et ouvriers : les intérêts des deux classes sont tellement opposés que leur accord semblait impossible à réaliser. Mais on comptait — avec raison d'ailleurs, comme le montrera l'expérience — sur la bonne volonté des délégués à rechercher des compromis. Le principe est peut-être arbitraire, mais il aboutit à une décision unanime, source de collaboration.

On critiqua aussi le principe paritaire parce que — disait-on — l'ouvrier n'a aucun intérêt, ni aucune compétence.

L'ouvrier n'a pas d'intérêt à rechercher une solution générale des problèmes; il ne s'occupe que de son gain, de l'hygiène, du temps de travail. De plus si l'ouvrier est compétent au point de vue technique, il ne l'est pas forcément au point de vue économique.

Il semble, au contraire, que l'organisation de la production intéresse vivement l'ouvrier car c'est d'elle

---

a décrié jusqu'alors. Mais nous nous refusons à considérer que nous dussions demander la substitution de la formule « *les organisations* », formule sans valeur de droit, de contestation politique constante, à la formule « *les organisations les plus représentatives* » qui nous a donné satisfaction, qui est inscrite dans le droit international, qui fait à l'heure actuelle jurisprudence dans tous les pays. Nous maintenons notre texte... »

(11) Art. 3, loc. 19 mars 1936. Alinéa 1. *J. O.*, Lois et décrets, 21 mars, page 3.453.

que dépend sa condition. Il ne faut pas trop parler non plus de l'incompétence économique à une époque où l'instruction ouvrière est de plus en plus poussée.

Quelques difficultés pratiques de réalisation de la formule paritaire existaient cependant en ce qui concerne l'Agriculture où il n'y a pas d'opposition d'intérêt entre le patron et l'ouvrier (12).

De même, on ne savait s'il fallait classer les artisans parmi les patrons ou les ouvriers.

La situation des travailleurs intellectuels était aussi difficile à préciser, parce que d'après leur condition sociale ils sont supérieurs aux salariés ordinaires.

§ 2. — Constitution des sections professionnelles.

Pour établir le « découpage » du monde syndical en sections professionnelles, il fallait :

a) Recenser les associations professionnelles.

b) Etablir les sections, le nombre de sièges accordés à chacune et indiquer les associations qui s'y rattachent.

c) Choisir, d'après le principe « de l'association la plus représentative » ceux de ces groupements chargés d'élire les membres des sections professionnelles et distribuer les sièges entre eux.

A) Recensement des associations professionnelles.

L'article 5 de la loi du 19 mars 1936 stipulait : « Il sera procédé dans les trois mois de la promulgation de

(12) « ... Toutefois la représentation des associations professionnelles agricoles ne sera pas soumise à la règle établie par l'alinéa ci-dessus « chaque fois que la représentation des intérêts divers de l'agriculture se trouve assurée au sein de ces associations ». — Loi du 19 mars 1936, art. 3, alinéa 2.

la présente loi, et dans la suite tous les trois ans, à un recensement des associations professionnelles, un décret fixera les modalités de ce recensement ».

Un décret du 15 avril 1936 chargea le Président du Conseil, ministre de l'Intérieur, (direction de la statistique générale de la France) de ce recensement.

On dénombre les associations professionnelles (syndicats, union de syndicats et autres groupements), les associations de maires, les groupements de consommateurs et d'usagers, les associations de familles nombreuses et de tourisme, les sociétés et fédérations de sociétés de secours mutuel, les associations de porteurs de valeurs mobilières, de propriétaires d'immeubles urbains, les associations ouvrières de production, les coopératives agricoles (13).

Les associations désignées devaient adresser à la Préfecture de leur département ou au ministère du Travail leur titre, leur objet, les professions dont elles défendaient les intérêts, leur siège social, le nombre de leurs membres, et la date où elles avaient accompli les formalités légales nécessaires pour leur constitution.

Ce recensement doit se faire tous les trois ans, dans les six mois qui « précèdent l'expiration du mandat de trois ans conféré aux membres des sections professionnelles » (13).

Il se révèla plus de 15.000 associations; et des difficultés surgirent.

Des associations protestèrent, soit parce qu'on avaient refusé de les inscrire, soit parce qu'on avait admis d'autres groupements qui, à leur avis, ne réunissaient pas les qualités suffisantes.

Il aurait été possible de rendre le C. N. E. juge des différends ; cependant il semble que l'esprit qui le do-

(13) Décret du 15 avril 1936, relatif au recensement des associations professionelles. *J. O.*, p. 4.084.

mine le porte plutôt à concilier qu'à juger les désaccords.

Le projet Ramadier à l'exemple des projets Poincaré et Boncour établissait la compétence du Conseil d'Etat. La loi du 19 mars 1936, art. 5, alinéa 3, indiquait les modalités du recours.

« Les associations professionnelles intéressées peuvent, dans le mois qui suit l'expiration du délai d'un an, après la constitution du Conseil, saisir la section du contentieux du Conseil d'Etat d'une requête tendant soit à leur propre inscription, soit à la radiation d'autres associations, soit à une répartition différente des sièges. Cette requête est dispensée des droits d'enregistrement. Il est statué dans les deux mois de son dépôt ».

Un arrêt du Conseil d'Etat (14) a sanctionné cette exigence du délai d'un an et fixé le point de départ du délai.

Le 16 avril 1937, la Fédération Nationale des Importateurs de bois du Nord saisissait le Conseil d'Etat d'un recours demandant son inscription parmi les associations professionnelles.

« Le Conseil d'Etat vu la requête présentée par cette Fédération et tendant à ce qu'il plaise au Conseil l'inscrire parmi les associations professionnelles intéressées du C. N. E. :

« Considérant l'article 5, alinéa 3, de la loi du 19 mars 1936...

« Et considérant que le point de départ du délai doit être fixé à la date où la constitution du C. N. E. a été portée à la connaissance des intéressés par la publi-

---

(14) Conseil d'Etat, 6 avril 1938. Fédération nationale des Importations de bois du Nord. *Gazette du Palais*, 12 juillet 1938, p. 156.

cation au *J. O.* du 9 décembre 1936 de la liste des personnalités désignées, pour compléter la formation de l'Assemblée générale, qu'il suit de là que la requête de la Fédération sus-nommée, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat dès le 16 avril 1937 n'est pas recevable :

« Le Conseil d'Etat décide que la requête de la Fédération Nationale des Importateurs de bois du Nord est rejetée ».

B) Liste des sections. — *Nombre de sièges accordés à chacune. — Liste des associations qui se rattachent à chaque section.*

On répartit les associations professionnelles recensées en 20 sections (15) comprenant 200 membres. La section était constituée par un décret rendu après avis du C. N. E.

Ces 20 sections semblèrent bientôt un peu étroites. Le C. N. E. reçut 250 réclamations, demandant l'introduction dans les sections de nouveaux groupements appelés à défendre des intérêts distincts de ceux qui y étaient représentés.

Le secrétariat général reconnut que 25 d'entre ces réclamations méritaient de recevoir satisfaction : la Commission permanente approuva.

Aux termes d'un décret-loi du 14 juin 1938, le nombre des sections professionnelles a été porté de 20 à 25 et le nombre total des membres des sections à 260 (16).

Ces diverses modifications tendent à améliorer le fonctionnement du Conseil, en assurant notamment au sein des sections, une plus exacte représentation des

---

(15) Décret du 23 juillet 1936 portant la constitution de vingt sections professionnelles. *J. O.*, 24 juillet 1936, p. 7749.

(16) Le projet primitif indiquait seulement 250 membres et création de 4 sections. Mais les réclamations de l'artisanat français lui firent accorder une section et dix membres.

intérêts professionnels, Elles permettent de disjoindre certaines des activités professionnelles, qui se trouvaient groupées jusqu'ici dans la même section tout en étant appelées à étudier des questions souvent très différentes (17).

Deux décrets intervenus le 12 novembre 1938 en application du décret-loi du 14 juin 1938, portent constitution des 25 sections professionnelles, déterminent les professions qui s'y rattachent, et fixent la liste des groupements chargés de désigner les membres des sections professionnelles. (*J. O.* 16 novembre 1938, pages 13.009 et 13.012).

Liste des sections professionnelles

1°	S. P.	— Section des céréales	7	délégués
2°	»	— Section des cultures industrielles	9	»
3°	»	— Section de la viticulture	8	»
4°	»	— Section de l'élevage	9	»
5°	»	— Section des fruits, fleurs et légumes.	7	»
6°	»	— Section de la sylviculture et de la pisciculture	4	»
7°	»	— Section des industries de l'alimentation et de la pêche maritime .	16	»
8°	»	— Section des industries extractives ..	6	»
9°	»	— Section de l'énergie électrique, du gaz et de l'eau	8	»
10°	»	— Section du bâtiment, des travaux publics et des matériaux de construction	14	»
11°	»	— Section des industries du bois	6	»
12°	»	— Section des cuirs et peaux	6	»
13°	»	— Section des industries textiles, du vêtement des étoffes et de la mode.	18	»
14°	»	— Section des mines de fer et des industries métallurgiques et mécaniques	16	»
15°	»	— Section des industries chimiques	18	»

(17 Voir p. 73, note 18.

16°	»	— Section des industries du papier, du livre, de la presse et des arts-graphiques	10	»
17°	»	— Section des transports	12	»
18°	»	— Section des commerces de l'alimentation	18	»
19°	»	— Section des commerces autres que ceux de l'alimentation	8	»
20°	»	— Section du commerce d'importation et d'exportation	14	»
21°	»	— Section du crédit, de la banque et de la bourse	16	»
22°	»	— Section des assurances et de l'épargne.	6	»
23°	»	— Section des arts et des industries d'art, des spectacles et des professions libérales	10	»
24°	»	— Section des services publics	4	»
25°	»	— Section artisanale (18)	10	»

Le décret détermine pour chaque section professionnelle la liste des professions qui s'y rattachent. La longueur de l'énumération nous empêche de donner la la nomenclature complète (19).

Prenons comme exemple les 3e, 4e, 5e sections.

---

(18) Les nouvelles sections professionnelles créées par le décret-loi du 14 juin 1938 sont :

1) La section des « cultures industrielles » créée par le dédoublement de la première section professionnelle de 1936 (céréales et cultures industrielles).

2) La section des industries du bois, créée par le dédoublement de la 9e section de 1936 (bâtiments, travaux publics et industries du bois).

3) La section du commerce extérieur créée par le dédoublement de l'ancienne 17e section (commerces autres que l'alimentation, commerce d'importation et d'exportation).

4) La section des Assurances et de l'Epargne créée par le dédoublement de la 8e section professionnelle (crédit, banque, bourse, assurance et épargne).

De plus aux sections agricoles, industrielles et commerciales a été ajoutée une section spéciale de « l'artisanat » en représentant les intérêts divers.

(19) Les décrets du 12 novembre 1938, *J. O.*, 16 novembre 1938, donnent cette liste p. 13012.

3e SECTION. — *Section de la viticulture.*

« Cette section représente notamment les professions se rapportant à la production des vins, des fruits à cidre ».

4e SECTION. — *Section de l'élevage.*

« Cette section représente notamment les professions se rapportant à l'élevage des espèces bovines, chevaline, ovine, porcine, caprine, des animaux de basse-cour, à la production des œufs, aux productions laitières, fromagères, à l'apiculture ».

5e SECTION. — *Section des fruits, fleurs et légumes.*

« Cette section représente notamment les professions se rapportant à la culture des fruits, fleurs, légumes, plantes médicinales et parfums ».

C) CHOIX DES GROUPEMENTS CHARGÉS DE DÉSIGNER LES MEMBRES DES SECTIONS PROFESSIONNELLES. — *Répartition des sièges entre ces groupements.*

« Les associations chargées de désigner les membres des sections professionnelles sont déterminées par un décret, qui répartit entre elles les sièges à pourvoir, en tenant compte de tous les éléments de nature à fixer leur importance respective (20).

Un décret du 24 juillet 1936 détermina la liste des associations les plus représentatives et distribua les sièges entre elles (21).

A titre d'exemple examinons la 3e et la 4e section

(20) Loi du 19 mars 1936. Art. 5, alinéa 2.

(21) Les décrets du 12 novembre 1938 après avoir établi 25 sections, déterminent les professions qui s'y rattachent, et la liste des groupements chargés de désigner les membres des sections professionnelles. *J. O.*, 16 nov. 1938, pp. 1308 et 1309.

professionnelles pour lesquelles nous avons déjà indiqué les professions s'y rattachant (22).

Section de la viticulture.

Fédération des associations viticoles régionales de France et d'Algérie. 2 délégués.

Ligue des petits et moyens viticulteurs. 1 délégué.

Confédération générale des vignerons. 1 délégué.

Confédération générale des vignerons de l'Algérie. 1 délégué.

Confédération générale des vignerons du Centre et de l'Ouest. 1 délégué.

Confédération nationale des coopératives viticoles. 1 délégué.

Confédération générale des producteurs de fruits à cidre. 1 délégué.

Section de l'élevage.

Union fédérale de syndicats d'élevage	1	délégué
Association générale des producteurs de viande.	1	»
Confédération générale des producteurs de lait..	1	»
Fédération nationale des coopératives laitières.	1	»
Fédération des associations d'élevage des chevaux	1	»
Confédération nationale paysanne	1	»
Fédération nationale des travailleurs de l'agriculture	1	»
Confédération des producteurs d'animaux de basse-cour	1	»

Indépendamment du recours exceptionnel de la loi du 19 mars 1936 article 5, alinéa 3 ; « les décrets portant détermination des associations chargées de désigner les membres du Conseil et répartissant entre ces associations les sièges à pourvoir peuvent être attaqués devant le Conseil d'Etat par la voie du *recours pour excès de pouvoir* » (23).

---

(22) Voir *supra*, p. 74.

(23) Décret du 23 juillet 1936, art. 2, alinéa 3. *J. O.*, 24 juillet 1936, p. 7.747.

SECTION II

L'ASSEMBLEE GENERALE

Les sections représentent les intérêts particuliers des professions qu'elles comprennent ; l'Assemblée générale réunit ces intérêts particuliers, les met en contact, cherche à les accorder et à dégager l'intérêt général. L'Assemblée, dont le nombre des membres était d'abord de 173, comprend 175 membres depuis les décrets du 12 novembre 1936.

Nous allons examiner les principes qui président à la composition de l'Assemblée générale, et sa constitution.

§ 1. — Principes qui ont présidé à la composition de l'Assemblée générale.

Comme les sections professionnelles, l'Assemblée générale est formée sur une base syndicale, paritaire, et suivant le principe de « l'association la plus représentative ».

Mais on estima, qu'en cas de conflit entre les sections, une Assemblée qui en serait simplement la somme ne pourrait les départager.

De plus, l'homme subit deux influences : celle de sa profession, et celle de la région où il vit. L'intérêt régional en tant que tel ne pourrait donc être totale-

ment sacrifié à l'intérêt professionnel ; une représentation dans le cadre géographique était logique et indispensable.

Cependant il ne parut pas utile de créer des conseils économiques régionaux comme l'avaient demandé MM. Gruet et Sellier dans les projets déposés au Parlement en 1933 et 1934.

La meilleure solution était de combiner dans l'Assemblée générale la représentation professionnelle et la représentation géographique. On faisait apparaître ainsi une solidarité nouvelle en rapprochant « l'homme de métier du citoyen ».

La difficulté d'établir une représentation géographique, c'est que seuls le commerce, l'agriculture, et l'artisanat étaient organisés sur cette base. Et même les Chambres de Commerce, d'Agriculture, de Métiers sont établies sur un cadre départemental qui ne semble pas assez vaste.

Aussi la loi avait-elle prévu la création d'une nouvelle circonscription territoriale « *la région* » qui servirait de base à l'élection des délégués des Chambres de Commerce, d'Agriculture et des Associations de travailleurs (24).

Ces régions devraient être uniques pour les représentants des Chambres de Commerce et d'Agriculture. Mais cette forme unique avait entraîné des objections de la part des deux catégories intéressées. Comme il paraissait nécessaire de ne pas retarder plus longtemps la mise en application de la loi, on appliqua une formule transitoire. Il fut constitué deux séries de régions, l'une pour l'élection des délégués des Chambres de Commerce et des Associations de Travailleurs, l'autre pour l'élection des Chambres d'Agriculture.

---

(24) Loi du 19 mars 1936, art. 6, § 3.

Ces dispositions reçurent l'agrément du ministre de l'Agriculture et du ministre du Commerce, et firent l'objet d'un rapport favorable du C. N. E. dans sa session plénière du 25 mai 1936 (25).

Un décret du 23 juillet 1936 constitua les *régions économiques* pour l'élection des délégués des Chambres de Commerce, d'Agriculture et d'Associations de Travailleurs. Trois arrêtés du 25 juillet 1936 déterminèrent les chefs-lieux des régions et les modalités d'élection des délégués.

En conséquence, jusqu'à détermination, par un décret, de régions communes aux Chambres de Commerce, d'Agriculture et aux Associations de Travailleurs, les délégués de ces trois catégories seront élus à raison d'un délégué pour chacune des circonscriptions régionales suivantes :

I. — REGIONS ECONOMIQUES. — Chambre de Commerce Associations de travailleurs

1° Région. — Nord. Pas-de-Calais. — *Lille* (chef-lieu).
2° » — Aisne. Oise. Somme. — *Amiens.*
3° » — Seine-Inférieure. Eure. — *Rouen.*
4° » — Calvados. Manche. Orne. — *Caen.*
5° » — Loire-Inférieure, Indre-et-Loire, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée. — *Nantes.*
6° » — Ille-et-Vilaine, Finistère, Côtes-du-Nord, Morbihan.— *Rennes.*
7° » — Charente, Charente-Inférieure, Creuse, Deux-Sèvres, Vienne, Haute-Vienne, Corrèze, Dordogne. — *Limoges.*
8° » — Gers, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées. — *Bordeaux.*
9° » — Haute-Garonne, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn, Tarn-et-Garonne, Ariège. *Toulouse.*
10° » — Hérault, Aude, Lozère, Aveyron, Pyrénées-Orientales. — *Montpellier.*

---

(25) *Rapport au Président de la République. J. O.,* 24 juillet 1936, p. 7.751.

11e » — Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes, Basses-Alpes, Corse, Gard, Var, Vaucluse. — *Marseille.*
12 » — Isère, Savoie, Haute-Savoie, Hautes-Alpes. *Grenoble.*
13e » — Rhône, Loire, Ain, Ardèche, Drôme, Haute-Loire. — *Lyon.*
14e » — Meurthe-et-Moselle, Marne, Ardennes, Haute-Marne, Meuse, Vosges, Moselle. — *Nancy.*
15e » — Seine, Aube, Eure-et-Loire, Seine-et-Marne, Yonne, Seine-et-Oise. — *Paris.*
16e » — Doubs, Haut-Rhin, Haute-Saône, Territoire de Belfort, Bas-Rhin. — *Besançon.*
17e » — Allier, Cantal, Puy-de-Dôme. — *Clermont-Ferrand.*
18e » — Côte-d'Or, Jura, Saône-et-Loire. — *Dijon.*
19e » — Cher, Indre, Nièvre, Loir-et-Cher, Loiret. — *Bourges.*
20e » — Alger, Constantine, Oran. — *Alger.*

II. — REGIONS ECONOMIQUES. — Chambres d'agriculture.

1e Région. — Aisne, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Somme. — *Lille.*
2e » — Calvados, Eure, Manche, Orne, Seine-Inférieure. — *Caen.*
3e » — Eure-et-Loire, Loiret, Seine, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise. — *Paris.*
4e » — Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Morbihan. — *Rennes.*
5e » — Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe. — *Nantes.*
6e » — Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Vienne. — *Tours.*
7e » — Aube, Côte d'Or, Marne, Yonne. — *Troyes.*
8e » — Ardennes, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle. — *Nancy.*
9e » — Belfort, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Vosges, Haute-Saône. — *Strasbourg.*
10e » — Allier, Cher, Nièvre, Saône-et-Loire. — *Nevers.*
11e » — Corrèze, Creuse, Haute-Loire, Puy-de-Dôme, Haute-Vienne. — *Limoges.*
12e » — Charente, Charente-Inférieure, Deux-Sèvres, Vendée. — *Niort.*
13e » — Aveyron, Cantal, Lot, Lozère, Tarn. — *Rodez.*

14e » — Ain, Doubs, Jura, Savoie, Haute-Savoie. — *Bourg-en-Bresse.*

15e » — Hautes-Alpes, Ardèche, Drôme, Isère, Loire, Rhône. — *Lyon.*

16e » — Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Tarn-et-Garonne. — *Bordeaux.*

17e » — Ariège, Haute-Garonne, Gers, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées. — *Toulouse.*

18e » — Aude, Gard, Hérault, Pyrénées-Orientales. — *Montpellier.*

19e » — Basses-Alpes, Alpes-Maritimes, Corse, Bouches-du-Rhône, Var, Vaucluse. — *Marseille.*

20e » — Alger, Constantine, Oran. — *Alger.*

§ 2. — Composition de l'Assemblée générale.

L'Assemblée générale du C. N. E est composée des représentants des sections professionnelles et des intérêts nationaux et régionaux.

a) L'article 6 de la loi du 19 mars 1936 fixe la *composition professionnelle* comme suit :

« 1° Vingt délégués des sections professionnelles agricoles ;

« 2° Vingt délégués des représentants des chefs d'entreprises dans les autres sections professionnelles.

3° Vingt délégués représentant les travailleurs intellectuels et manuels dans les dites sections ».

Pour l'élection des délégués, les sections professionnelles sont réunies sous la présidence de leur doyen d'âge. Chaque section a un siège de délégué, les sections qui sont les plus nombreuses ou sont divisées en sous-sections, se partagent le reste des sièges.

b) Sur la base de la *région économique* sont élus :

1° 20 délégués des Chambres de Commerce ;

2° 20 délégués des Chambres d'Agriculture ;

3° 20 délégués des Associations Professionnelles, à

raison d'un délégué de chaque catégorie pour chacune des vingt sections économiques » (26).

Les opérations électorales eurent lieu entre le 25 juillet et le 10 août 1936 au chef-lieu de chaque région. Pour les Chambres d'Agriculture et de Commerce, le Président de chacune des régions, ou le doyen d'âge, dirigea le vote, qui se fit au scrutin secret et à la majorité absolue aux deux premiers tours, à la majorité relative au troisième.

Pour les associations de travailleurs, le vote se fit dans les huit jours qui suivirent la publication de l'arrêté (27), déterminant les modalités des élections des délégués ; les bulletins de vote furent envoyés au Préfet qu'assistaient deux délégués syndicaux.

c) A côté des représentants des professions et des intérêts régionaux, la loi du 19 mars 1936 (28) prévoit douze représentants des organisations économiques nationales prises parmi les « organisations les plus représentatives » recensées par le décret du 15 avril 1936, à raison de :

— 4 délégués des organisations des chefs d'entreprises.

— 4 délégués des organisations de travailleurs.

— 4 par les organisations agricoles (chefs d'entreprises ou travailleurs).

La liste des organisations nationales chargées de désigner les douze représentants à l'Assemblée générale du C. N. E. et la répartition des sièges entre les

---

(26) Loi du 19 mars 1936, art. 6, alinéa 3.

(27) Arrêtés du 25 juillet 1936 déterminant les modalités d'élection des délégués des Chambres de Commerce, d'Agriculture, des Associations de Travailleurs à l'Assemblée Générale du C. N. E. *J. O.*, 26 juillet, p. 7.870, 8.821, 8.823.

(28) Loi du 19 mars 1936, art. 6, alinéa 2.

associations fut arrêtées par le décret du 24 juillet 1936. Article I (29).

Enfin ,des intérêts qui ne pouvaient être représentés sous aucune rubrique dans les sections, ont trouvé place dans l'Assemblée générale. Ce sont les associations de consommateurs, de coopérateurs, d'usagers, de familles nombreuses, de tourisme, de mutualité, des classes moyennes et des anciens combattants (30).

Bureau de l'Assemblée Générale du C. N. E.

a) 1 *Président :* le ministre de l'Economie Nationale par délégation du Président du Conseil du Conseil du 19 juin 1936.

b) 9 *Vice-Présidents.*

c) *Secrétaire Général :* M. Cahen-Salvador. — *Secrétaire Général adjoint* : M. Ingrand.

*
**

Conditions d'éligibilité et situation des délégués du C. N. E.

Le décret du 23 juillet 1936 fixe les conditions de désignation des membres des sections professionnelles et de l'Assemblée générale.

---

(29) Banque de France : 1 délégué. — Confédération Générale de la Production Française : 2 délégués. — Confédération Générale de l'Artisanat Français : 1 délégué. — Confédération Générale du Travail : 4 délégués. — Confédération Nationale des Associations Agricoles : 2 délégués. — Comité d'Entente et d'Action Agricole : 2 délégués. — Décret du 24 juillet 1936. *J. O.*, 25 juillet, p. 7.816.

(30) D'après la composition de l'assemblée générale que nous venons d'examiner on peut se rendre compte que toutes les activités y collaborent proportionnellement à leur importance.

Sur 138 membres représentant la production il y a :

45 représentant l'Agriculture ;

« Les membres du C. N. E. doivent être Français, majeurs, et jouir de leurs droits civils et politiques. Les femmes peuvent être admises dans les mêmes conditions d'âge, de nationalité et de jouissance des droits civils » (31).

Le projet de M. Paul-Boncour prévoyait l'entrée au C. N. E. de quelques parlementaires qui y représenteraient les Chambres. M. Ramadier excluait du C. N. E. les Parlementaires en tant que tels (32). Il craignait en effet que les Parlementaires assistant aux délibérations du C. N. E. ne défendent les projets à la Chambre dans un but beaucoup trop corporatif, négligeant l'intérêt général.

La durée du mandat des membres du C. N. E. est de trois ans ; en cas de démission ou de décès, un remplaçant est élu, dans les mêmes conditions, pour le temps restant à courir (33).

La fonction n'est pas rénumérée, et les membres du C. N. E. ne bénéficient ni de l'immunité, ni des privilèges des parlementaires.

L'Assemblée peut aussi déclarer démissionnaire un membre qui, sans raisons valables, s'est abstenu d'assister à deux sessions consécutives (34).

---

43 représentant le Commerce et l'Industrie ;

49 représentant le Travail.

L'agriculture a donc un tiers des représentants. Or, si nous nous reportons aux statistiques de 1926 la population active était de 21.394.000 unités. L'agriculture en comprenait 8.119.000 ce qui représente bien le tiers de la population. — (Chiffres empruntés au rapport de M. Maulion au Sénat, 6 mars 1936. *J. O.*, 7 mars 1936, p. 221.)

(31) Décret du 23 juillet 1936, art. 1. *J. O.*, 24 juillet 1936, p. 7.747.

(32) Les Parlementaires peuvent cependant entrer au C. N. E. comme représentants d'intérêts.

(33) Décret du 23 juillet 1936, art. 4.

(34) Décret du 23 juillet 1936, art. 5.

SECTION III

LES AUTRES ORGANES DU C. N. E.

La Commission Permanente, les Commissions, le Secrétariat Général, sont les autres organes du C. N. E.

a) La *Commission Permanente* est désignée par le C. N. E.

« Elle est chargée de recueillir les demandes et les vœux des différents groupements économiques, de répartir et de coordonner les travaux entre les sections, d'assurer les relations avec les pouvoirs publics, de préparer les sessions de l'Assemblée, de procéder aux études et de décider de toutes questions sur laquelle l'Assemblée lui aura délégué les pouvoirs » (35).

Pour participer à ces travaux, la commission permanente peut appeler un ou plusieurs représentants des organisations professionnelles non représentées au C. N. E. (36).

La commission permanente se compose de 40 membres, élus pour trois ans parmi les membres de l'Assemblée générale. Le Président de l'Assemblée est de droit président de la Commission permanente.

---

(35) Loi du 19 mars 1936, art. 10. — Art. 12 du Règlement Intérieur du C. N. E. adopté par l'Assemblée générale le 23 octobre 1936. — En cas d'urgence l'Assemblée générale peut déléguer ses pouvoirs à la commission permanente.

(36) Décret du 23 juillet 1936, art. 19.

L'Assemblée permanente a une très grande importance dans le fonctionnement du C. N. E. (37).

b) La Commission permanente désigne, pour l'étude des questions qui lui sont soumises, des *Commissions spéciales*. Les membres en sont choisis dans le Conseil et le Président de chacune d'elles est désigné par la Commission permanente (38).

Les Commissions se font assister par des rapporteurs ou des experts. « Les rapporteurs sont choisis parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes, de l'inspection générale des Finances, les agents diplomatiques, les inspecteurs généraux des services administratifs, les membres de l'enseignement supérieur, les inspecteurs généraux des mines, de l'aéronautique, de l'agriculture, du génie rural, les conseillers techniques du commerce.

A titre exceptionnel, il poura être fait appel à d'autres catégories de fonctionnaires que celles désignées par le décret. Pourront être en outre chargées d'enquêtes, toutes personnes qualifiées pour leur compétence en matière économique ou sociale : elles seront désignées par le Président du Conseil sur proposition du secrétaire général » (39).

c) Le fonctionnement du C. N. E. et la direction des services et la liaison avec les pouvoirs publics est assurée par un *secrétaire général.*

Ce secrétaire est nommé par décret, sur la proposition du Président du Conseil après avis du ministre du travail. Il est assisté par les services administratifs du secrétariat (40).

---

(37) Voir page 86 et suivantes.

(38) Règlement intérieur, art. 14.

(39) Décret du 23 juillet 1936, art. 22.

(40) Services administratifs : 1) Services du secrétariat ; — 2) Service du personnel, matériel et comptabilité ; — 3) Service de la documentation.

CHAPITRE II

Fonctionnement du C. N. E.

Les problèmes posés par le fonctionnement du C. N. E. sont les suivants :

1° Quelles sont les problèmes dont le Conseil peut être saisi ?

2° Comment le Conseil est-il saisi ?

3° Quel est son mécanisme de délibération ?

4° Quel est l'effet de ses délibérations ?

SECTION I

PROBLEMES DONT LE C. N. E. PEUT ETRE SAISI

« Le Conseil National Economique est chargé d'étudier les problèmes intéressant l'économie nationale, d'émettre des avis sur les projets et propositions de loi dont il a été saisi par les pouvoirs publics, d'en suivre, dans les mêmes conditions, l'application, de proposer les mesures de contrôle et d'organisation de la production et des échanges.

Il peut également, à la demande des intéressés, arbitrer les conflits économiques » (1).

A) Etude des problèmes intéressant l'économie nationale.

D'après sa composition même, le C. N. E. est particulièrement qualifié pour l'étude des problèmes économiques généraux. Les membres du C. N. E., malgré leur compétence professionnelle ne sont pourtant pas des spécialistes. En conséquence, le Conseil ne fait pas œuvre de statisticien ni d'économiste. En réalité « son étude n'est ni une œuvre scientifique d'observation et de classement, ni une œuvre politique de décision. Elle s'insère entre les deux et permet le passage de l'une à l'autre. Elle dispose les données scientifiques du problème de manière à permettre aux pouvoirs publics de décider ; elle coordonne l'opinion des praticiens et la prépare à une collaboration efficace avec le gouvernement » (2).

B) Avis sur les projets et propositions de lois intéressant l'économie nationale.

Le C. N. E. doit collaborer à la confection des lois par ses études et ses avis. Cependant la consultation du Conseil n'a pas été rendue obligatoire par le gouvernement comme elle l'avait été en Allemagne par l'article 165 de la constitution de Weimar.

On a craint de submerger le Conseil et d'alourdir la procédure, déjà lente, d'élaboration des lois par le Parlement.

Le C. N. E. assure aussi la surveillance de l'application des lois économiques qu'il a contribué à

(1) Loi du 19 mars 1936, art. 1.

(2) Rapport supplémentaire de M. Ramadier, 5 juillet 1934. *J. O.*, annexe n° 3.813, page 441.

élaborer. Il joue dans l'établissement des règlements d'administration publique, le même rôle au point de vue économique, que le Conseil d'Etat au point de vue juridique.

La consultation du C. N. E. avait été prévue sur ce point dès 1925 (3) ; mais en réalité elle n'avait jamais eu lieu : le projet Ramadier l'a rendue obligatoire.

Le C. N. E., après avoir enquêté auprès de l'administration et des syndicats pour savoir si une loi est bien accueillie ou bien appliquée, donne au gouvernement les meilleurs conseils sur les règlements d'administration publique à prendre.

C) Controle et organisation de la production.

Le syndicalisme très développé tend à la « souveraineté professionnelle ». Le Conseil National Economique, « grand conseil des syndicats de France ». cherche, non à s'imposer au dessus des syndicats mais a en coordonner les tendances, en les conciliant et en les faisant passer du cadre corporatif au cadre national. En contact avec les syndicats, le C. N. E. pourra établir l'économie concertée la meilleure pour l'intérêt général, et contrôler les résultats par une observation et une surveillance vigilante.

D) Arbitrage des conflits économiques.

L'arbitrage économique a des caractères particuliers. Tout d'abord le conflit est collectif. De plus, le désaccord vient souvent de ce qu'il n'y a pas de statut

(3) « Toute loi d'ordre économique *pourra prescrire* la consultation obligatoire du C. N. E. pour l'élaboration des règlements d'administration publique nécessaires à son application. L'avis du C. N. E. sera joint au dossier adressé au Conseil d'Etat ». — Art. 18 du décret de 1925.

légal, ou que la loi — si elle existe — est jugée inapplicable par les parties. La sentence n'interprêtera donc pas le droit ; mais le plus souvent tendra à le créer ou à le rénover.

Enfin la puissance publique est souvent forcée d'intervenir pour aider la décision donnant ainsi un caractère quasi légal au compromis.

Mais lorsque le C. N. E. arbitre, il n'a pas plus de pouvoir qu'un arbitre ordinaire ; par conséquent il ne crée pas le droit. Son compromis, pour avoir force de loi, devra être sanctionné par le Parlement.

SECTION II

SAISINE DU CONSEIL

« Le C. N. E. peut être saisi (4) soit par le gouvernement, soit par le Parlement, soit par une commission parlementaire, ou peut se saisir d'office de tout projet ou proposition de loi qui présente un intérêt économique national, ainsi que l'étude de tout problème économique.

Les projets de loi et les propositions de loi présentant un intérêt économique national, sont adressés, dès leur distribution par le gouvernement au C. N. E. » (5).

---

(4) Lors de la discussion au Sénat de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du C. N. E. M. Le Pelletier avait demandé de remplacer « *peut être saisi* » par « *doit être saisi* ».

Si l'avis du C. N. E. était seulement facultatif, M. Le Pelletier craignait que la nouvelle institution « ne soit qu'un rouage de plus ajouté à tant d'autres, permettant de donner au pays l'illusion qu'on se penche sérieusement sur des problèmes qui le préoccupent, mais aux avis duquel on se dispensera le plus possible de recourir ».

M. Maulion, rapporteur, fit remarquer que cette « saisine obligatoire » n'était pas nécessaire, le C. N. E. pouvait toujours se saisir « d'office ». — Sénat, 6 mars 1936. *J. O.*, Sénat, 7 mars 1936, page 266.

(5) Loi du 19 mars 1936, art. 8, § 1 et 2.

§ 1. — Saisine du C. N. E. par le gouvernement.

La consultation gouvernementale qui, dans le C. N. E. de 1925, était réservée au chef du gouvernement seul, est permise depuis 1936 à tous les ministres sous le contrôle du Président du Conseil.

L'avis du C. N. E. sur le projet de loi est adressé au gouvernement et aux Chambres et parait ensuite au *Journal Officiel.*

De nombreux avis du C. N. E. ont été sollicités par le gouvernement depuis 1936.

— En 1936, un projet sur les conventions collectives de production et de vente, intéressant l'agriculture ayant été déposé à la Chambre, le Ministre de l'Agriculture tint à connaitre « le sentiment du C. N. E. sur les dispositions votées par la Chambre, afin d'éclairer le Sénat sur la portée des controverses suscitées par le projet ». Une Commission composée de Joseph Faure assisté de Fougères et Roccamond s'occupa de la question.

Le gouvernement cherchant à combattre la hausse injustifiée des prix, en particulier de celui de la viande, sollicita l'avis du C. N. E. Une commission présidée par M. Million établit la liste des réformes qu'il lui semblait nécessaire d'apporter à l'organisation des abattoirs et du marché de la Villette, en liaison avec l'ensemble des marchés de la viande.

— En 1937, le gouvernement a consulté le C. N. E. sur les problèmes relatifs au placement, à l'arbitrage, aux conventions collectives, aux accords interprofessionnels, à la détermination des prix de revient.

— Enfin en 1938, le ministre du Travail, a demandé l'avis du C. N. E. sur un projet de loi tendant à interdire le « travail noir » ; le Ministre du Commerce et de l'Industrie l'a consulté au sujet de la structure et de la réglementation des magasins à commerce multiples ; et le ministre de l'Economie Nationale lui

a demandé de réunir tous renseignements sur le problème de l'organisation industrielle et technique.

§ 2. — Saisine du C. N. E. par le Parlement ou les commissions parlementaires.

La saisine par le Parlement ou les Commissions parlementaires (6) est une innovation sur la procédure de saisine du décret de M. Herriot du 16 janvier 1925. Il fallait alors, pour que le C. N. E. puisse se saisir d'une question débattue au Parlement, que l'inscription de cette question soit votée à l'ordre du jour avec une majorité de 2/3.

La collaboration directe du C. N. E. avec les grandes Commissions de la Chambre et du Sénat est très importante. Les représentants des forces économiques du Pays peuvent apporter un précieux concours aux représentants de la souveraineté nationale.

La Chambre ou la Commission qui demande l'avis, fixe dans chaque cas le délai de réponse.

En 1936 une première application de cette collaboration fut faite par la Commission des Finances de la Chambre. Elle demanda l'avis du C. N. E. à l'occasion d'un projet de réorganisation du crédit bancaire. M. Brunet alors président de la sous-commission des Finances de la Chambre, avait adressé une liste de questions au C. N. E. qui, pour y répondre forma une commission spéciale présidée par M. le Gouverneur de la Banque de France.

En 1937, à la demande de la Commission des Finances de la Chambre, la Commission du crédit du C. N. E. procéda à l'étude de certaines réformes fiscales et juridiques, ainsi qu'à une enquête sur les institutions de crédit semi-public.

---

(6) Loi du 18 mars 1936, art. 8, § 1 et art. 9.

§ 3. — Saisine d'office.

La loi du 19 mars 1936, article 8, paragraphe 1, prévoit que le C. N. E. peut « se saisir d'office de tout projet ou proposition de loi qui présente un intérêt économique national, ainsi que de l'étude de tout problème économique » (7).

Cette « saisine d'office » peut étonner, d'autant plus que les projets et propositions de loi présentant un intérêt économique national sont toujours adressés, dès leur distribution, au C. N. E. (8).

Mais, en se saisissant d'office, le C. N. E. évite tous les retards qui pourraient être apportés dans la communication du projet par le gouvernement. Il accélère ainsi la procédure ce qui est très utile lorsqu'on se trouve en face de situations graves exigeant des remèdes immédiats.

La « saisine d'office » est une position intermédiaire entre la « majorité des 2/3 » exigée par le décret de 1925 et la consultation obligatoire du Conseil sur tous les projets économiques que certains avaient demandé lors du vote de la loi de 1936 (9). Un exemple de cette « saisine d'office » est fourni par l'application de la loi de quarante heures. Après l'application de cette loi 420.000 chômeurs restèrent inoccupés, alors qu'il y avait pénurie de main d'œuvre qualifiée. Une commis-

---

(7) La « saisine d'office », prévue par l'art. 8 du projet de loi avait donné lieu à discussion au Sénat.

M. Gasnier-Duparc craignait que le C. N. E., pouvant se saisir d'office empiète sur les assemblées politiques.

« Le Conseil se saisira de tous les projets et il arrivera un moment où le Parlement sera complètement dépossédé... Les Chambres vont devenir des Chambres d'enregistrement. »

M. Gasnier-Duparc retira son amendement.

M. Perreau ayant demandé le renvoi de l'article 8 devant la Commission ; le Sénat repoussa par 213 voix contre 65. — Sénat, 6 mars 1936, *J. O.*, 7 mars 1937, p. 267.

(8) Loi du 19 mars 1936, art. 7, § 2.

(9) Voir page 90, note 4.

sion du C. N. E. présidée par M. Maurette se saisit d'office du problème.

Elle étudia le sélectionnement, la rééducation de ces chômeurs et l'organisation du placement.

De sa propre initiative le C. N. E. étudia aussi le problème des prix. Les producteurs se disaient insuffisamment rénumérés, les consommateurs se prétendaient écrasés par la hausse des denrées.

Le désordre du marché paraissait être la cause de cette situation : toutes les sections du C. N. E. s'entendirent pour en délibérer.

SECTION III

LES DELIBERATIONS DU C. N. E.

Le décret du 23 juillet 1936 et le règlement intérieur adopté par l'Assemblée générale du 23 octobre 1936 ont fixé le mécanisme des délibérations du C. N. E.; leur exécution est réglée par l'article 8 de la loi du 19 mars 1936.

§ 1. — Mécanisme des délibérations du C. N. E.

Les demandes d'avis du Parlement, du gouvernement, ou des commissions parlementaires sont adressées à la Commission Permanente du C. N. E. « qui recueille ces demandes et organise les travaux » (10).

La Commission Permanente constitue une commission spéciale chargée d'étudier la question (11). La commission spéciale réunit l'avis des sections intéressées ; celles-ci servent d'intermédiaire pour les groupements qu'elles représentent, et auxquels elles envoient des questionnaires pour connaître les désidérata et les doléances.

La Commission Permanente contrôle le travail de

(10) Règlement intérieur, art. 12.
(11) Décret 23 juillet 1936, art. 18.

la commission spéciale et des sections (12). Après avoir réuni leur avis, elle désigne un rapporteur chargé de concrétiser par écrit les conclusions adoptées. Le rapporteur « n'établit pas un arbitrage ; mais précise les conclusions communes et délimite les conflits » (13).

Le rapport établi, la Commission permanente le soumet à l'Assemblée (14). Cette méthode abrège les discussions, et les rapports présentés sont en général adoptés après avoir subi seulement quelques retouches de détail.

Tous les membres peuvent présenter des amendements. Le vote a lieu au scrutin secret ou à main levée. Les discussions du Conseil ne sont pas publiées au *Journal Officiel*. Elles font l'objet « d'un compte rendu analytique » envoyé aux membres du C. N. E. seuls.

Cependant les « *conclusions,* à moins qu'elles ne présentent un caractère confidentiel sont publiées à « l'Officiel » (15).

Les membres du gouvernement ont accès et parole au C. N. E. Dans le décret de 1925 le gouvernement avait le droit de nommer 17 experts ; le chiffre a paru trop élevé, et depuis 1936, seuls les ministres, sous-secrétaires d'Etat et hauts commissaires ont accès au C. N. E. (16).

---

(12) Aux termes mêmes de la Charte constitutive du Conseil, toutes les propositions formulées, tant par les sections professionnelles que par les Commissions spéciales, sont soumises à la Commission Permanente qui assure *l'unité de vue* nécessaire en confrontant les intérêts particuliers de la profession avec les intérêts généraux du pays.

(13) *J. O.*, Documents Parlementaires. Chambre, 1934, annexe n° 3.813, p. 455.

(14) « L'Assemblée générale est convoquée par son Président au moins une fois par an, et obligatoirement quand il en est requis, soit par l'une des Chambres, soit par la Commission Permanente ». — Loi du 19 mars 1936, art. 7, alinéa 2. — En fait l'Assemblée générale se réunit en moyenne trois fois par an.

(15) Règlement Intérieur, art. 9.

(16) Nous avons vu plus haut que les Parlementaires en tant que tels n'ont pas accès au C. N. E.

§ 2. — Exécution des délibérations du C. N. E.

La délibération terminée, la commission permanente par l'intermédiaire de son secrétaire exécute cette délibération.

Si le Conseil a été consulté il émet un *avis* ou *rapport* ; s'il s'est saisi d'office, ses conclusions prennent le nom de *recommandations*.

« Les avis et rapports du C. N. E. sont toujours adressés au gouvernement et aux deux Chambres ainsi qu'aux Commissions Parlementaires qui l'ont consulté.

Ses recommandations seront toujours adressées au Président du Conseil » (17).

La loi de 1936 a apporté de sérieuses modifications au décret de 1925. La recommandation — qui n'avait jamais été employée avant 1936 — a été facilitée par la suppression de la nécessité de la majorité des 2/3. De plus les rapports ne sont plus livrés à la discrétion du gouvernement. En effet, « le Président du Conseil doit faire connaître dans le délai d'un mois la suite donnée ou demander d'examiner à nouveau la question » (18).

Mais, comme les Parlementaires en tant que tels n'ont pas entrée au C. N. E., et que les membres du C. N. E. ne peuvent participer aux discussions des Chambres ; le Parlement ne connaîtra donc que l'avis écrit du Conseil. Au contraire, le gouvernement, qui a entrée au C. N. E., pourra assister aux discussions.

Pour rétablir l'équilibre, on aurait pu nommer commissaires du gouvernement près des Chambres les membres du C. N. E. qui y seraient venus exposer les projets de loi dont ils sont les auteurs. Mais il n'a pas semblé loyal au gouvernement d'user de ce subterfuge. La

(17) Loi du 19 mars 1936, art. 8, alinéa 4 et 5.
(18) Loi du 19 mars 1936, art. 8, alinéa 5.

commission parlementaire chargée de l'ébaboration de la loi peut faire appel aux membres du C. N. E. ; cet appel est d'ailleurs obligatoire si le Conseil National a été saisi de la question en débat. De plus, les membres du C. N. E. pourront être incidemment interrogés ou même faire partie de la commission parlementaire à titre permanent (19).

---

(19) Loi du 16 mars 1936, art. 9.

« La Commission Parlementaire saisie d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, pourra demander à entendre le Président du C. N. E. ou son délégué. »

TROISIEME PARTIE

L'ŒUVRE DU CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE DEPUIS SA RÉORGANISATION

L'examen de l'œuvre du C. N. E. va nous permettre de souligner son influence grandissante et de dégager sa politique générale. Nous envisagerons aussi les quelques critiques qu'on adresse encore à l'Institution.

Enfin, nous terminerons cette troisième partie par l'étude des réunions internationales des Conseils Economiques.

CHAPITRE PREMIER

L'activité du Conseil National Economique depuis sa réorganisation

---

Depuis sa réorganisation par la loi du 19 mars 1936, le C. N. E. a surtout concentré son activité sur les problèmes intéressant l'agriculture, le crédit, l'organisation du travail et la lutte contre le chômage, les rapports entre employeurs et salariés.

SECTION I

L'AGRICULTURE

Avant 1936, le C. N. E. s'était déjà intéressé à l'agriculture, dans ses enquêtes sur « *l'outillage national* » et sur la « *situation des principales branches de l'économie nationale* ».

Depuis cette date, le Conseil, après avoir précisé les causes de la crise agricole, a recherché les remèdes à l'anarchie des marchés, et au déficit de la balance commerciale en ce qui concerne l'agriculture.

I. — Les sections agricoles ont souligné que le déficit existe surtout sur trois grands postes : textiles, oléagineux, carburants. Il s'explique par la désertion des campagnes, par l'abandon progressif de productions considérées tout à fait à tort comme secondaires, et par la situation des prix agricoles français par rapport aux prix mondiaux.

Avant d'entreprendre l'étude des remèdes à la crise agricole, il a semblé nécessaire au C. N. E. d'établir tout d'abord des statistiques précises, et d'envisager le mouvement coopératif agricole (1).

Puis, il s'est livré à l'examen du marché intérieur et des rapports avec les pays étrangers et les colonies.

Sur le marché intérieur, des problèmes techniques particuliers se posant pour chaque marché, il convenait que les sections agricoles procèdent à l'étude des différentes productions avant d'aborder le problème général de leur équilibre.

Le Conseil examina successivement les marchés du houblon, de la pomme de terre, des vins, de l'élevage, des fruits et légumes (2), des cultures maraichères, de la betterave à sucre.

A propos de chacune de ces productions, l'étude du C. N. E. portait principalement sur les points suivants :

a) Organisation professionnelle des producteurs.

b) Rapports entre producteurs et consommateurs.

c) Prospection et extension des marchés. (Etude spéciale sur la Villette et les Halles centrales).

d) Contrôle du marché. — Garantie des qualités pour l'acheteur.

e) Frais incombant aux producteurs et aux intermédiaires. — Transports.

---

(1) Le mouvement coopératif agricole, *Rapport du C.N.E., J. O. A.*, 11 avril 1937, p. 127 à 138.

(2) Organisation des marchés des fruits et légumes. Conclusions de l'Assemblée générale, *J. O.*, annexes 6, 7 juillet 1937, p. 701 à 710.

L'examen des débouchés extérieurs a comporté des études sur la prospection des marchés extérieurs, la possibilité d'accroissement, la recherche de nouveaux marchés, la publicité, la qualité des produits exportés, l'organisation collective de la vente. Enfin, les rapports du marché métropolitain et du marché colonial ont été envisagés spécialement.

II. — En février 1938, M. Bonnet, ministre d'Etat, chargea le C. N. E. de procéder à un examen rapide des problèmes posés par le déficit de la *balance commerciale*, en ce qui concerne la *production agricole*.

L'étude se fit en deux étapes :

« Une première commission composée uniquement de représentants de l'agriculture fut chargée de recueillir les suggestions des producteurs et de résumer, d'accord avec les principaux groupements agricoles, un ensemble de propositions concrètes.

Le premier tour d'horizon terminé, une deuxième commission comprenant, outre les délégués de la précédente commission, des représentants de l'industrie, du commerce, des consommateurs, des colonies, fut chargée de confronter les vues des représentants de l'agriculture avec celles des représentants des autres activités, et de dégager les solutions qui convenaient le mieux à l'intérêt général : travail de synthèse qui est le propre du C. N. E. (3).

Comme dans son étude sur les marchés, le C. N. E. a d'abord examiné les problèmes posés par chaque produit, et a dégagé ensuite des conclusions générales. Les mesures à suivre « en vue de réduire le déficit de la balance commerciale et de coordonner la production métropolitaine et coloniale » ont été exposées dans

---

(3) *Bulletin Périodique du C.N.E.*, N° 2, janvier-mai 1938, p. 10.

le rapport établi par MM. de Sardan, Coquelin, et Cadet. Les conclusions en ont été adoptées par la commission permanente le 30 janvier 1939 (4).

---

(4) Le rapport comporte deux parties :

1re Partie. — Conclusions générales ;

2e Partie. — Conclusions spéciales à un certain nombre de productions.

Comme il était urgent de présenter des conclusions générales ; la Commission n'a pas envisagé tous les produits : mais elle s'est réservé de faire paraître des rapports supplémentaires. — *J. O. A.*, 14 février 1939, pp. 371 à 417.

SECTION II

LE CREDIT

L'étude de la réorganisation du crédit, fut entreprise, dès 1936, par une commission présidée par le Gouverneur de la Banque de France, et composée des membres de la 18e section professionnelle, (section crédit, banques, bourse, assurances, épargne) et des représentants du commerce, de l'industrie, et de l'agriculture.

Le plan de travail était le suivant :

« 1° Etude de l'organisation actuelle du système bancaire et du crédit, et notamment étude des divers organismes français de crédit public, semi-public, ou privé.

« 2° Etude du fonctionnement pratique du crédit en France et à l'étranger, dont l'examen devait permettre de dégager d'utiles comparaisons.

« 3° Enfin recherche d'une politique rationnelle de crédit » (5).

La Commission des Finances de la Chambre poursuivait la même étude en accord avec le C. N. E. M. Brunet, président de la Commission de la Chambre participait aux travaux du C. N. E. On évitait ainsi les

(5) *Bulletin Périodique du C.N.E.*, N° 1, p. 29.

doubles emplois et il était possible au représentant du Parlement de préciser à chaque instant, les points sur lesquels il désirait être renseigné.

Le 15 mars 1937, un rapport de M. de Monségou sur les « améliorations pouvant être apportées au régime juridique et fiscal des opérations de crédit commercial » fut adopté par l'Assemblée générale.

Des conclusions furent aussi présentées par M. Auboyneau sur le crédit colonial.

En novembre 1937 le comité central de l'enquête sur la production demanda l'avis du C. N. E. sur les trois problèmes suivants :

a) Crédit à moyen terme.

b) Financement des marchés de l'Etat.

c) Crédit agricole.

a) *Crédit à l'agriculture* (6).

Le C. N. E. a cherché à délimiter ce crédit, à déterminer les opérations qu'il pourrait financer, à en définir le terme.

Il proposa d'établir un contrôle très strict, technique et administratif des caisses agricoles qui ont recours aux avances de l'Etat.

Le Conseil souhaitait d'ailleurs que ce recours soit de moins en moins fréquent et que les caisses se groupent dans le cadre régional et national avec constitution d'un fonds de garantie commun. Dans ce cas, le souci de la protection de l'épargne rurale nécessitera toujours le contrôle de l'Etat sur les caisses.

Un échange de renseignements entre les établissements de crédit agricole permettra d'établir l'unité de vue. Enfin le Conseil souhaitait qu'il soit fait de la propagande en faveur du crédit rural pour que tous les

---

(6) Rapport sur le crédit à l'agriculture, M. Auboyneau. *J. O. A.*, 27 avril 1938, p. 655 à 665.

cultivateurs puissent connaître les facilités qui leur sont accordées, et que les textes régissant la matière soient simplifiés et mis à jour.

b) Financement des marchés de l'Etat (7).

Le C. N. E. préconise tout un système de réformes; mais en attendant qu'elles aient lieu, il demande l'introduction immédiate dans les marchés de l'Etat de dispositions susceptibles « d'alléger les difficultés des entrepreneurs sans diminuer les garanties de l'Etat ».

Le rapporteur estimait nécessaire d'aménager les « cautionnements » et même d'en dispenser les fournisseurs connus de l'Etat ; de généraliser le procédé des « acomptes » ou avances sur l'outillage et le matériel, ainsi que le procédé de la « lettre de commande » (8).

c) Le crédit à moyen terme.

Un rapport préliminaire de M. Auboyneau a défini le crédit à moyen terme et en a donné les caractéristiques. Il a indiqué les opérations qui le constituaient, les établissements qui s'en occupaient, ainsi que leurs ressources.

Le rapport indique les mesures nécessaires pour améliorer le fonctionnement du crédit à moyen terme et résoudre les difficultés qui s'opposent à son extension.

Pour remédier à l'insuffisance des ressources et à la cherté du crédit, il faudra établir une meilleure uti-

---

(7) Rapport de M. Devillez sur le « financement des marchés de l'Etat ». *J. O. A.*, 15 avril 1938, pp. 647 à 653. — Approuvé par la Commission permanente le 14 mars 1936 et par l'Assemblée générale les 28 et 29 mars 1938.

(8) La lettre de commande est un marché par correspondance passé par l'Etat. C'est un accord sur l'exécution technique d'un marché à venir. La lettre de commande peut ne mentionner aucun prix, ou seulement fixer le prix maximum et minimum ; le prix définitif est fixé par un « avenant ». Le procédé utilisé tout d'abord par le Ministère de la Marine est maintenant d'un usage courant dans les autres ministères de la Défense Nationale ».

lisation des possibilités actuelles des organes de crédit et de leurs ressources. Celles-ci pourraient être augmentées en particulier, par une plus grande facilité dans l'investissement des disponibilités privées, et par un élargissement des possibilités actuelles de réescompte.

De plus, le contrôle des emprunteurs, s'il est nécessaire, pourrait cependant être facilité. La garantie serait considérablement améliorée si le groupement professionnel était considéré comme intermédiaire indispensable entre prêteurs et emprunteurs (9).

---

(9) Signalons aussi qu'en vue de remédier à la crise sur le bâtiment, le C. N. E. a étudié spécialement la question de l'organisation du crédit à la construction. — Le rapport de M. De Monségou a été publié au *J. O.* du 4 août 1938, pp. 1041 à 1070.

SECTION III

ORGANISATION DU TRAVAIL ET LUTTE CONTRE LE CHOMAGE

Pour la réduction du chômage, le C. N. E. est favorable à la diminution de la journée de travail, et il demande la formation d'une main d'œuvre qualifiée.

§ 1. — La réduction de la journée de travail. — Participation à l'application de la loi de 40 heures.

Le ministre du travail, depuis 1936, a saisi le C. N. E. des projets de décrets qui déterminaient les modalités d'application de la loi de 40 heures.

Cette loi provoqua des conflits et souleva de grosses difficultés d'application dans la plupart des industries ; le C. N. E. en résolut plusieurs.

Les divergences portaient, d'une façon générale, sur les difficultés d'ordre économique et financier, sur le champ d'application des décrets, sur le temps de présence, le travail effectif et l'amplitude de la journée de travail ; sur la répartition des heures de travail, l'organisation du travail par relais et par roulement, les dérogations permanentes et temporaires (avec établissement de régimes spéciaux pour les chemins de fer d'intérêt général et la marine marchande), enfin, sur les dispositions spéciales pour les industries saisonnières.

Le C. N. E. a tenu compte, pour chacune des professions, des répercussions économiques qui pourraient résulter de l'application du décret, ainsi que du délai d'adaptation nécessaire.

Au début de 1938, les décrets étendant la loi de 40 heures aux industries du bois, du livre, du papier, du textile, des transports et des mines en Algérie ont été examinés par le C. N. E. Il a estimé qu'il y avait intérêt à ce que la règlementation de l'Algérie soit semblable à celle de la Métropole.

Le C. N. E. a été consulté le 1er août 1938 sur l'octroi d'un crédit supplémentaire de 100 heures accordées aux établissements industriels et commerciaux assujettis à la loi du 21 juin 1936. Les éléments patronaux et ouvriers n'ayant pu se mettre d'accord, le Conseil a rejeté le projet.

§ 2. — La pénurie de main-d'œuvre qualifiée (10).

La loi de 40 heures destinée à résorber le chômage se heurta à un obstacle : l'insuffisance de la main-d'œuvre qualifiée qui à son tour entraînait l'impossibilité d'engager des ouvriers non qualifiés. Bien plus, les services publics (chemins de fer par exemple), dès l'établissement de la loi nouvelle, augmentèrent leur personnel, en incorporant, non des chômeurs, mais des ouvriers qualifiés travaillant dans des entreprises privées.

La Commission permanente du C. N. E., entreprit de remédier à la pénurie de la main-d'œuvre qualifiée en tenant compte du chômage existant.

---

(10) La pénurie de la main-d'œuvre qualifiée et ses rapports avec le chômage. Conclusions du Conseil National Economique dans sa session du 6, 7 juillet 1937. — *J. O. A.*, 1937, pp. 711 à 721. —

On étudia successivement.

a) Le problème de la rééducation professionnelle.
b) L'apprentissage.
c) L'organisation du marché du travail.

A) *Problème de la rééducation professionnelle des chômeurs.*

Le C. N. E. estima qu'il fallait établir une sélection et une rééducation des chômeurs sans profession définie. Cette rééducation devait être entreprise même pour les ouvriers qualifiés qui ne trouvaient pas d'emploi dans leur spécialité. Les ateliers entreprenant cette rééducation recevraient une prime de l'Etat, de plus, les entreprises travaillant pour l'Etat ou employant des étrangers y seraient obligatoirement astreintes.

B) *L'apprentissage.*

L'apprentissage industriel et commercial ainsi que l'apprentissage agricole ont fait l'objet d'études du C. N. E. Elles ont été poursuivies en collaboration avec la Direction Générale de l'Enseignement Technique.

On examina d'abord la question de « *l'orientation professionnelle* » : une collaboration judicieuse entre les familles et les organismes spécialisés permettra de déceler les aptitudes des jeunes gens et de leur donner une instruction professionnelle conforme.

MM. Ingrand et Celier établirent un rapport (11) étudiant les méthodes susceptibles de donner les meilleurs résultats dans l'apprentissage industriel et commercial.

Tout d'abord la formation professionnelle théorique et pratique sera obligatoire pour tout jeune travail-

---

(11) Rapport sur le problème de l'apprentissage dans les professions industrielles et commerciales. Admis à la session du C. N. E. du 28-29 mars. — Rapport de MM. Ingrand et Celier. — J. O. A., 15 avril 1938, pp. 631 à 645.

leur, et les modalités de cet enseignement adaptées aux nécessités professionnelles et régionales. Un contrôle de la formation professionnelle sera exercé par l'Etat et la profession organisée intéressée.

Mais des capitaux seront nécessaires pour arriver aux avantages d'ordre économique et social qui résulteront de la qualification professionnelle ainsi donnée à la main-d'œuvre. Les rapporteurs au C. N. E. pensent que les collectivités publiques et les employeurs devront supporter les charges.

Il restera enfin à coordonner sur le plan local et national, les organismes consacrés à la formation professionnelle, en vue d'assurer la liaison entre le problème de l'apprentissage et celui de la main-d'œuvre.

En mars 1913, le C. N. E. entreprit l'étude de l'apprentissage agricole. Il fallait empêcher l'exode des travailleurs des campagnes vers la ville, donner à l'agriculture des travailleurs qualifiés, et établir une étroite coordination entre tous les organismes qui s'occupent de l'agriculture.

M. Celier, auditeur au Conseil d'Etat a présenté un rapport concluant à la nécessité :

1° De perfectionner les diverses modalités de formation professionnelle agricole.

2° De diffuser l'idée de cette formation professionnelle agricole par une propagande faite par l'administration et les groupements.

3° De garantir aux apprentis des conditions de travail et de vie satisfaisantes (12).

Cette formation professionnelle agricole se fera en trois étapes. Tout d'abord, un *pré-apprentissage,* donné aux enfants pendant leur dernière année de scolarité ;

---

(12) Le rapport et les conclusions de M. Celier ont été adoptés à l'unanimité par l'Assemblée générale du C. N. E., le 11 juillet 1938. — *J. O. A.*, 3 août 1938, pp. 1019 à 1040.

puis, l'apprentissage proprement dit, dans une exploitation — formation pratique — et dans des écoles fixes, ambulantes, ou par correspondance — formation théorique. — Enfin, l'enseignement agricole, destiné à former des chefs d'exploitation rurale devra être multiplié et perfectionné.

C) *L'organisation du marché du travail.*

La commission d'étude du C. N. E. avait proposé une *subordination* des organismes de placement privés aux services publics, et un renforcement de ces derniers. L'accord ne se réalisa pas tout d'abord avec la commission permanente qui envisageait seulement la coordination des services privés et publics et un renforcement de ces derniers .

Cependant à la session des 6 et 7 juillet l'Assemblée générale du C. N. E. adopta les conclusions d'un rapport sur la « réorganisation du placement en France » (13).

*
**

Notons aussi que le C. N. E. s'est occupé de divers problèmes particuliers s'insérant dans son programme général de lutte contre le chômage.

Ainsi le C. N. E. a envisagé :

1° La protection des diverses branches de notre économie (14) et en particulier celle de l'industrie de la

---

(13) *J. O. A.*, 8 septembre 1937, pp. 689 à 699.

(14) « Protection et encouragement à donner par les pouvoirs publics aux diverses branches de l'Economie Nationale ».

Conclusions adoptées par le C.N.E. dans sa session du 27 juillet 1936. *J. O. A.*, 1936, pp. 811 à 866.

« L'Industrie cinématographique ». Session du 17 juillet 1936. — *J. O. A.*, 1936, pp. 635 à 658.

chaussure (15).

2° La règlementation des magasins à commerce multiple (16).

3° La répression du « *travail noir* » (17).

« L'Industrie automobile ». Session du 17 juillet 1936. — *J. O. A.*, 1936, pp. 867 à 898.

« L'Industrie de la pêche ». Session du 31 juillet 1936. — *J. O. A.*, 1936, pp. 899à 938.

(15) Le C. N. E. participe à l'application de la loi Le Poullen protégeant l'industrie de la Chaussure.

(16) *Réglementation des magasins à prix unique.* Rapport de M. Marcel Rives, Conseiller à la Cour des Comptes. Adopté à l'unanimité par la Commission Permanente le 9 janvier 1939, pp. 359 à 370.

(17) A la demande du Ministre du Travail le C. N. E. étudie la répression du « travail noir ». — Rapporteur M. Ingrand.

« Il est essentiel d'interdire le travail effectué dans des conditions permettant d'éluder l'application des lois sociales et fiscales, et qui constitue par là-même pour les employeurs et les artisans une concurrence inadmissible ; il convient néanmoins d'éviter les mesures abusives susceptibles de porter une atteinte excessive aux droits individuels. » — (Conclusion du Rapport.)

SECTION II

LES RAPPORTS ENTRE LES EMPLOYEURS ET LES SALARIES

Le C. N. E. a participé à l'élaboration des différents textes qui ont règlementé la Conciliation et l'Arbitrage; de plus, il a été associé à l'application de la loi du 24 juin 1936, sur les conventions collectives de travail.

§ 1. — La conciliation et l'arbitrage.

La loi du 4 mars 1938 sur la conciliation et l'arbitrage décidait :

1° Que le C. N. E. devrait être consulté avant l'établissement des décrets d'administration publique fixant les modalités des nouvelles procédures.

2° Que le Ministre du Travail doit préalablement prendre l'avis du C. N. E. s'il désire former un recours dans l'intérêt public, devant la Cour supérieure d'arbitrage, contre la sentence arbitrale et surarbitrale.

3° Que la Cour suprême statuant sur ces recours s'adjoindrait 2 délégués patronaux et ouvriers membres de la Commission permanente du C. N. E. (18).

Pour déterminer la procédure et les modalités d'application, le C. N. E. a cherché à dégager les résul-

(18) Délégués ouvriers : Racamond et Chevalme. — Délégués patronaux : Ferasson et Fournier.

tats pratiques de la première année d'expérience et il a formulé des suggestions correspondant à la triple préoccupation suivante :

« 1° Réaliser une assimilation aussi complète que possible des procédures règlementaires aux procédures contractuelles devant figurer dans les conventions collectives du travail.

2° Limiter le nombre des pourvois devant la Cour suprême d'arbitrage et réduire au minimum les cas d'annulation de procédure, en fixant les conditions de forme strictement indispensables.

3° Rechercher toutes les simplifications susceptibles d'abréger la durée d'examen des procédures » (19).

§ 2. — Les conventions collectives du travail.

Dès 1934, le C. N. E. avait consacré une étude approfondie des conventions collectives du travail tout en s'attachant à souligner les difficultés de réalisation qu'elles rencontraient en France.

Le Conseil recommandait comme meilleur moyen de parvenir à une amélioration satisfaisante des relations sociales, un rapprochement des groupements professionnels en vue de la conclusion d'accords librement consentis et adaptés aux conditions propres de chaque branche d'activité.

En juin 1936, les conventions collectives subirent une impulsion considérable ; il en résulta un remaniement de leur législation. la loi du 24 juin 1936 dans ses articles 31 vb et 31 vd associe le C.N.E. à son application. Les difficultés seraient portées devant le C. N. E., les sections professionnelles tâcheraient de les résou-

---

(19) *Bulletin Périodique*, N° 2, p. 37. — L'Assemblée générale a admis ces suggestions le 28 mars 1938.

dre. Au début de 1937 un tableau d'ensemble des différends soulevés, et des solutions données par les sections intéressées, fut établi en vue d'être discuté à l'Assemblée générale. L'unité de vue entre les sections fut ainsi facilitée.

Le plus souvent l'accord s'est réalisé, au sein des sections, entre patrons et ouvriers. Il faut excepter cependant les clauses établissant l'échelle mobile des salaires, le travail aux pièces et le rendement, où les conflits ont été insolubles.

De plus, le C. N. E. doit toujours donner son avis sur l'extension des conventions collectives (20).

Les sections ont envisagé 163 projets d'arrêtés tendant à l'extension de conventions collectives ; elles ont tâché de résoudre les difficultés nées au cours de l'élaboration et du renouvellement des conventions.

Enfin, les sections ont été saisies en vertu de l'article 18 de la loi du 4 mars 1938 de 13 projets d'extension de sentences surarbitrales rendues à propos de conventions collectives ou de salaires (21).

---

(20) Problèmes posés par l'extension des conventions collectives. — *J. O. A.*, 21 avril 1937, pp. 255 à 261.

(21) Nous avons indiqué les références des rapports du C. N. E. au *J. O. A.*, cependant quelques-uns de ces rapports ont été édités et mis en vente par l'Imprimerie Administrative de la Maison Centrale de Melun.

a) Les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail. Paris, 1937, 1 volume.

b) Le mouvement coopératif agriole et ses possibilités de développement. Paris, 1937, 1 vol.

C) Organisation du marché des fruits et légumes. Paris, 1937, 1 volume.

d) La Main-d'œuvre et le Chômage : I. La réorganisation du placement ; II. La sélection et la rééducation professionnelle des chômeurs ; III. Le chômage des travailleurs intellectuels. Paris, 1938, 3 vol.

e) Le marché de la viande. Paris, 1938, 1 vol.

f) Les Problèmes du Crédit : I. L'organisation du crédit à l'Agriculture ; II. Les modalités administratives de financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques. Paris, 1938, 2 vol.

CHAPITRE II

Analyse d'un rapport du C. N. E.
Le chômage des travailleurs intellectuels (22)

La question du chômage des travailleurs intellectuels fait partie des études entreprises par le C. N. E. sur la main-d'œuvre et le chômage.

L'analyse des mesures proposées par le rapporteur est d'un intérêt toujours actuel, d'autant plus qu'aucune loi n'est encore venue protéger efficacement les travailleurs intellectuels et que leur situation ne s'est pas améliorée.

Analyse du rapport de M. Ingrand

La position du problème est assez délicate, tout d'abord parce qu'il est difficile de donner une définition exacte du travailleur intellectuel.

M. Ingrand adopte celle de la C. I. T. I.

« Le travailleur intellectuel est celui qui tire ses moyens d'existence d'un travail, dans lequel l'effort de l'esprit, avec ce qu'il comporte d'initiative et de personnalité, prédomine habituellement l'effort physique ».

---

(22) Rapport présenté par M. INGRAND, auditeur au Conseil d'Etat.. Conclusions adoptées par le C. N. E. dans sa session du 20 décembre 1937.

D'autres difficultés surgissent quand il s'agit de dénombrer les chômeurs intellectuels. En effet le chômage intellectuel n'est pas collectif comme le chômage manuel et il s'étend non seulement aux travailleurs qui ont perdu leurs emplois mais aussi à ceux qui ne trouvent pas à utiliser leurs diplômes après les avoir obtenus.

Le rapport examine successivement les mesures réalisées et les mesures proposées.

1° *Mesures réalisées.*

a) La France n'a pas institué une organisation complète de secours aux chômeurs intellectuels.

Quelques organismes privés, aidés par l'Etat, s'efforcent de prévenir et de secourir le chômage intellectuel. L'assistance aux chômeurs repose tout d'abord sur une distinction entre *salariés* et *indépendants*.

Les premiers — employés ou techniciens — ont le même régime que les travailleurs manuels ; les seconds ne sont protégés que depuis le décret du 28 juillet 1932, pris sur proposition de la C. T. I.

On a créé des caisses mutuelles et des fonds spéciaux de chômage ; « *l'Entraide des travailleurs intellectuels* » a été constituée ; on a établi des chantiers intellectuels financés par la vente d'un timbre spécial ; mais tous ces efforts n'ont pas eu grand succès.

On a aussi cherché à limiter le chômage par des mesures d'ordre préventif, en établissant une documentation précise sur les débouchés dans les différentes carrières. Ce rôle a été exercé par le Bureau Universitaire de Statistique, organisme constitué sous le régime des associations déclarées de 1901 et bénéficiant du patronage officiel du ministre de l'Education Nationale.

b) A l'étranger le chômage intellectuel sévit aussi dans la plupart des pays.

Seule, l'U. R. S. S. encore obligée de faire appel aux techniciens étrangers, cherche à accroître le nombre de ses étudiants.

En Allemagne, au contraire, on a employé une méthode radicale : le « *numerus clausus* ».

Les Etats-Unis ont plutôt cherché à donner du travail aux chômeurs intellectuels qu'à réduire l'effectif des étudiants par la fixation de « nombres limites ». On y a consacré 300 millions de dollars pour occuper les intellectuels à l'établissement des statistiques, à des travaux de recensement, à des études littéraires et artistiques.

M. Ingrand après cet examen conclut : « Si l'œuvre de la France dans ce domaine est loin d'être négligeable on doit constater qu'elle est insuffisante », et, dans la deuxième partie de son rapport il expose les mesures proposées.

2° *Mesures proposées.*

A) Mesures d'assistance et de secours.

On peut assister le chômeur soit par des *allocations en argent* soit par l'établissement de « *chantiers intellectuels* ».

M. Ingrand critique le premier procédé. En effet les fonds de chômage s'appliquent seulement aux « salariés » qui constituent une minorité par rapport aux travailleurs « indépendants ».

De plus, le contrôle des fonds est très difficile « Comment, par exemple, prouver qu'un artiste en chômage a vécu de l'exercice de son art antérieurement à son inscription au fonds spécial » ?

Enfin le système des allocations en argent consolide le chômage et ne favorise pas la rééducation des chômeurs intellectuels.

L'établissement de « chantiers intellectuels » a l'avantage de donner une rénumération suffisante aux chômeurs, de permettre d'éliminer ceux qui refusent tout travail, d'orienter les chômeurs vers de nouveaux débouchés. Enfin en échange de l'argent donné, il y a un travail fourni : ce n'est donc plus « un fonds perdu ».

B) Mesures préventives.

« Le but à atteindre est de rétablir l'équilibre du marché du travail intellectuel »

I. — M. Ingrand demande tout d'abord que les intellectuels puissent avoir *la connaissance de l'état du marché*. Ce sera le but du B. U. S. qui devra établir une documentation professionnelle relative aux demandes et aux offres d'emplois par profession et par région.

Sans critiquer d'une façon absolue l'organisation actuelle du B. U. S., le rapporteur du C. N. E. trouve nécessaire de le « doter d'un statut juridique mieux adapté à son importance » et de le reconnaître d'utilité publique.

La documentation réunie devra être publiée de façon à éviter « les engouements de mode poussant les foules de diplômés vers des professions et des régions surencombrées où ils ne trouvent que des déceptions ».

Enfin, le B. U. S. s'efforcera aussi de prévoir les fluctuations du marché ; ce que rend de plus en plus difficile la complexité et l'instabilité des faits économiques et sociaux.

II. — L'équilibre du marché peut être aussi réalisé directement par la *limitation de la demande*.

Le « numerus clausus » doit être rejeté. Mais il semble nécessaire cependant d'élever le niveau minimum des études et d'établir une distinction nette entre l'instruction et la profession. En particulier, il faut inculquer aux étudiants « le principe que le diplôme est la

consécration de leur culture, mais ne saurait constituer un titre de créance sur la collectivité ».

Les réformes qu'il propose sont les suivantes :

1° Diminution du nombre des diplômés, — moins d'ingénieurs, plus de techniciens.

2° Remède au danger des diplômes professionnels privés en établissant le contrôle de l'Etat.

3° Sévère sélection opérée *dès l'entrée* des carrières encombrées (médecine, barreau).

4° Généralisation des stages professionnels.

5° Etablissement d'une meilleure répartition entre les métiers industriels et manuels.

6° Protection du recrutement national et recherche d'un recrutement en qualité.

7° Revalorisation des métiers manuels.

M. Ingrand souligne aussi que les mesures adoptées ne devront en « aucun cas nuire à la recherche scientifique et à la culture ».

III. — La *création de nouvelles possibilités d'emploi* réduirait aussi le chômage.

Les entreprises privées et les administrations publiques pourraient tout d'abord faire une meilleure utilisation des travailleurs intellectuels.

« C'est ainsi que les collectivités publiques confient à des techniciens non architectes le soin d'établir des projets et de diriger des travaux qui relèvent incontestablement du domaine de l'architecture ».

Enfin, de nombreux emplois seraient rendus vacants dans les administrations et les professsions libérales par l'interdiction du cumul, et l'abaissement de la limite d'âge.

Mais, « indépendamment des mesures qui visent à libérer des emplois interviennent celles qui consistent à en créer de nouveaux ».

L'extension des débouchés peut se faire par la mise en valeur de certaines professions qui manquent de techniciens qualifiés, (profession de statisticien, d'expert comptable par exemple).

L'élaboration de programmes de grands travaux intellectuels, la recherche de nouveaux débouchés du côté des pays neufs et de l'étranger, pourraient aussi fournir de nouveaux emplois.

IV. — Un autre problème posé par le chômage intellectuel c'est « *l'adaptation des demandes aux offres d'emplois* ».

« L'adaptation doit être recherchée dans une meilleure répartition territoriale des travailleurs intellectuels et dans une organisation plus rationnelle du placement ».

Dans les grands centres les professions intellectuelles sont encombrées, tandis que les campagnes sont insuffisamment pourvues.

Ex : Paris a 1 médecin pour 576 habitants alors que certains cantons du Finistère ont 1 médecin pour 13.000 habitants.

Le problème du placement des travailleurs intellectuels est très complexe. « En effet il n'y a pas ici de place offerte par un employeur à un salarié ; mais une charge à acheter, une clientèle à acquérir ou à conquérir ». Les intellectuels répugnent à s'adresser aux offices publics de placement; M. Ingrand propose de multiplier les centres locaux du B. U. S. et d'établir près de chaque université un office public régional de placement.

V. — Enfin la *coordination et la direction d'ensemble de la lutte contre le chômage intellectuel* incomberait au Conseil National du Travail Intellectuel. Cet or-

ganisme public serait composé de représentants des différents degrés de l'enseignement, des ministères intéressés, des travailleurs intellectuels, des étudiants, des différentes professions intellectuelles. Tout en coordonnant l'action des organismes de placement le Conseil exercerait un contrôle d'ensemble (23).

L'Assemblée générale, dans sa session du 20 décembre 1937 adopta les conclusions du rapport de M. Ingrand.

---

(23) Le rapport de M. Ingrand était suivi de cinq annexes :

a) Partie intellectuelle d'un plan de travaux d'utilité nationale (présentée par la C. T. I.) ;

b) Note sur la résorption du Chômage dans la profession d'architecte (présentée par la Confédération des Sociétés françaises d'architectes) ;

c) Note sur le chômage intellectuel chez les écrivains. (Présentée par la Société des Gens de Lettre) ;

d) Remèdes au chômage des Artistes Créateurs Proposée par la fédération des Artistes Créateurs).

e) Note présentée par la Confédération des Syndicats Médicaux français.

CHAPITRE III

L'influence du C. N. E.

On pouvait se demander « si cet organisme consultatif dont les décisions semblaient privées de sanctions serait entendu de ceux qu'il était chargé de conseiller, si les pouvoirs publics suivraient ses avis, si les particuliers exécuteraient ses sentences. Tout scepticisme dans le résultat de l'immense effort qui était requis pouvait paraître justifié » (1).

Mais si on examine l'œuvre du C. N. E. ; il est facile de se rendre compte que son action grandissante s'affirme dans le pays, et qu'il est directement et continuement associé à l'œuvre législative et réglementaire. Prenons quelques exemples :

1° *Le décret-loi du* 31 *août* 1937 a créé sur les indications du C. N. E., le *Conseil National Interprofessionnel* chargé d'étudier toutes les mesures propres à garantir l'origine, la qualité, le conditionnement et le classement des légumes et des fruits.

2° *Un décret-loi du* 31 *août* 1937, apportant un certain nombre de modifications à la loi du 8 août 1935 sur l'organisation et le fonctionnement des coopératives agricoles, s'est inspiré du rapport de MM. Cramois

(1) Discours de M. Vincent Auriol à l'assemblée générale du C. N. E., 28 mars 1938. — *Bulletin Périodique* numéro 2, page 1.

et Labbé adopté par l'Assemblée générale du C. N. E. du 18 mars 1937.

3° *Le décret du* 20 *avril* 1938 sur la conciliation et l'arbitrage se refère au rapport admis par l'Assemblée générale du C. N. E. le 28 mars 1938.

4° La prolongation de la *loi Le Poullen,* le 24 mars 1938 a été votée après avis du C. N. E.

5° *Un décret-loi du* 2 *mai* 1938 a tenu compte du rapport du C. N. E. sur l'extension des conventions collectives (*J. O.,* 21 avril 1937).

6° *Le décret-loi du* 2 *mai* 1938 relatif au crédit s'inspire directement du rapport de M. Devillez en ce qui concerne le financement des marchés de l'Etat, et sanctionne les mesures dont « le Conseil Economique s'est récemment fait l'écho ».

7° Enfin le *décret-loi du* 24 *mai* 1938 relatif à l'orientation et à la formation professionnelle se réfère au rapport sur l'apprentisage dans le commerce et l'industrie. (Rapport admis à la session du 28, 29 mars 1938, *J. O.,* 15 avril 1938).

Dès 1936, M. Cahen Salvador, secrétaire général du C. N. E., signalait dans son rapport moral à l'Assemblée le 28 octobre, l'influence grandissante du conseil.

« Le C. N. E. a gagné ses lettres de créances.

« Le *Gouvernement* commence à tenir le plus grand compte de ses suggestions.

« Le *Parlement* lui rend justice et puise dans sa documentation les éléments de textes législatifs importants.

« Les *différents partis* dans leurs polémiques quotidiennes ou dans leurs luttes électorales, font du C. N. E. la pierre augulaire de cette Réforme de l'Etat, qui, sous un même vocable, recèle des conceptions profondément opposées.

« *L'opinion publique* elle-même, sans être exactement informée commence à s'intéresser à cet organisme

un peu mystérieux, où se traitent de graves problèmes, dont les répercussions la touchent directement sans qu'elle en ait la conception exacte.

« La réputation du C. N. E. franchit les frontières et attire la curiosité sympathique d'un grand nombre de pays qui envoient des missions pour en connaître les origines et le fonctionnement, ou qui demandent qu'on vienne les aider a en constituer à leur tour ».

CHAPITRE IV

Les critiques adressées au Conseil National Economique

Malgré sa réorganisation, le C. N. E. n'a pas cependant désarmé la critique. M. Cahen-Salvador a résumé et refuté ces critiques dans son rapport moral à l'Assemblée générale du C. N. E. le 28 mars 1938 (2).

« Vous discutez, disent les uns, et vos discussions sont savantes, mais on les ignore ; vous délibérez en chambre close, on ne connait guère vos travaux et il est des gens qui ne connaissent pas le fonctionnement même de votre Institution. — Vous délibérez, disent les autres, mais vous n'agissez point.

Où sont les réalisations que le pays attend ? Des conclusions, des avis, des vœux, est-ce à cela qu'un Conseil National d'ordre économique doit se borner ? C'est à lui de prendre des mesures, d'en assurer l'exécution — Vous délibérez, disent enfin certains autres, mais c'est par bribes et morceaux. Vous cherchez à agencer une mécanique vieillie et déjà hors d'usage. Où sont les plans définis ? Aucune directive générale, aucune poli-

(2) Cahen Salvador. Rapport moral à l'assemblée du 28-29 mars 1938. *Bulletin périodique.* Page X

tique d'ensemble. Ce n'est pas un colmatage qu'il faut faire, mais une construction neuve, et la bien ordonner ».

Il est vrai que les travaux du C. N. E. manquent de publicité ; la Presse n'en fait paraître aucun compte-rendu pour protester de son exclusion des séances.

On avait estimé, avec raison, qu'en admettant la Presse aux séances, le Conseil « deviendrait alors un Parlement où les attitudes seraient réglées en rapport avec des disciplines et des mandats ». Les échanges de vues positifs auraient ainsi tendance à se transformer en joute oratoire.

Les sanctions de la presse sont d'autant plus regrettables que seuls les grands quotidiens peuvent faire connaître l'Institution et son œuvre. En effet, les rapports du C. N. E. sont publiés au *Journal Officiel* ; mais celui-ci est assez peu lu. Le C. N. E. essaye de faire cette publicité lui-même en éditant un « Bulletin Périodique » qui, jusqu'alors, n'a eu qu'une très faible extension.

Mais, c'est une erreur de croire que le C. N. E. n'établit que des « rapports fragmentaires, des avis occasionnels, des conclusions de circonstance ». Le C. N. E. a une politique générale (3) ; mais dans notre période troublée il s'applique surtout à trouver les meilleures solutions et non à exécuter un plan méticuleusement dressé à l'avance. Sans faire œuvre dogmatique, ni établir de programme défini le C. N. E. cherche, « comme une nouvelle Ariane un fil conducteur pour le redressement de notre économie nationale ».

Il est impossible aussi de qualifier de « stérile » l'œuvre du C. N. E. si on examine seulement les décisions du Parlement qui en sont inspirées (4).

---

(3) Voir page 131.
(4) Voir page 125.

Enfin, beaucoup se sont émus récemment, lorsque le gouvernement appelé à prendre des mesures d'ordre économique et social, l'a fait sans consultation préalable du C. N. E. et M. Cahen Salvador ne comprend pas cette inquiétude.

« Les décisions récentes s'inspirent de besoins urgents. Quand quelque cataclysme survient admettriez-vous de rester inactifs ? »

On a critiqué enfin le choix des rapporteurs du C. N. E. A l'origine, ces rapporteurs étaient des membres du Conseil ; maintenant ce sont de hauts fonctionnaires (5). Or l'influence du rapporteur est très grande sur l'Assemblée générale qui bien souvent admet entièrement ses conclusions. N'est-il pas à craindre, qu'en tant que fonctionnaire il ne reste soumis au gouvernement et n'en soit que le porte-parole ? Il semble, au contraire, que le choix des rapporteurs dans les grands corps de l'Etat présente de grands avantages.

« Ces fonctionnaires sont les personnages habitués à ce genre de travaux et qui, étant en dehors des sphères d'intérêts collectifs divers, sont plus souvent objectifs. Ils peuvent, en toute liberté, sans que leur impartialité puisse être soupçonnée, proposer des mesures générales susceptibles de concilier des opinions et des doctrines qui parfois s'opposent » (6).

---

(5) Voir page 85.

(6) Dubost. Le Conseil National Economique. — *Thèse*. Paris 1936. Page 134-135.

CHAPITRE V

La politique du Conseil National Economique

Au C. N. E., des opinions particulières très différentes se rencontrent ; elles peuvent momentanément se combattre, mais elles finissent toujours par s'accorder.

C'est de l'examen des accords réalisés, c'est-à-dire des conclusions admises par l'Assemblée générale, pour les divers problèmes qu'elle a eu à résoudre, que l'on pourra dégager la politique du C. N. E.

Tout d'abord, le C. N. E. est *interventionniste*. « Le vieux libéralisme orthodoxe est hors d'état de ramener l'harmonie et l'équilibre ; la politique des bras croisés néglige l'aspect social et humain des faits économiques » (1).

Producteurs, ouvriers, consommateurs sont unanimement d'avis d'établir une discipline générale. Cependant le C. N. E. estime que ce n'est pas l'Etat qui doit établir cette discipline ; mais plutôt les groupements professionnels eux-mêmes. Les résultats obtenus s'amélioreront à mesure que l'éducation de ces groupements se perfectionnera.

Mais, si le C. N. E. demande l'application de méthodes nouvelles, il n'en reste pas moins *conservateur*. Il

(1) Cahen Salvador. Rapport du 23 octobre 1936. *Déjà cité.*

cherche à harmoniser et à discipliner les initiatives privées qui conservent la gestion des intérêts économiques. Le Conseil ne donne à l'Etat qu'un rôle « d'inspirateur, de guide et d'arbitre ».

Enfin, le C. N. E. poursuit une *politique de solidarité économique à l'intérieur de la nation et avec l'étranger.*

Le C. N. E., en effet a toujours marqué l'indépendance étroite qui rend toutes les activités du pays solidaires les unes des autres. C'est ce que, bien souvent, les Chambres oublient. Elles résolvent les problèmes à mesure qu'ils se présentent, donnant gain de cause à ceux qui ont les avocats les plus influents, sans s'occuper des répercussions de leurs décisions.

Le C. N. E. estime aussi que la France ne se montre pas assez solidaire de ses colonies au point de vue économique. Les lacunes de la production métropolitaine, le déficit des matières premières, pourraient être comblés plus facilement en faisant appel à nos colonies. Ce serait peut-être aussi un moyen d'éviter les crises économiques que nous y avons connues les années dernières.

Le C. N. E. ne limite pas cette politique de solidarité économique aux frontières de la France et de son Empire colonial ; il l'étend aux rapports de la France avec les autres pays. Son but est de faire disparaître — ou du moins d'atténuer — les manifestations de la guerre économique : prohibitions, contingentements, etc.., et d'y substituer la paix basée sur une organisation internationale de la production et des échanges.

Dès novembre 1930, répondant au questionnaire de la S. D. N., le C. N. E. avait déterminé sa politique internationale.

« Si le pacte politique préparé par la S. D. N. relatif à une action économique concertée fixe trois étapes

à l'effort de paix : sécurité, arbitrage, désarmement, un pacte économique s'inspirant des mêmes desseins ne peut que proposer un même processus à l'activité des Etats : tendre à assurer la sécurité des approvisionnements indispensables, les débouchés nécessaires à l'écoulement des produits, la diminution progressive des armes de guerre économique, enfin l'établissement d'une procédure obligatoire de conciliation et d'arbitrage en cas de conflits » (2).

---

(2) Cité par M. Cahen Salvador. Rapport moral du 23 octobre 1936.

CHAPITRE VI

Les Réunions internationales des Conseils Economiques à Genève

La non adoption par une nation quelconque de mesures destinées à améliorer l'économie ou la condition des travailleurs, fait obstacle aux efforts des autres nations. En cas de rivalité économique, « la nation progressiste peut se trouver, au moins au début, dans des conditions moins avantageuses que les nations rétrogrades » (1). En effet, toutes les réformes tendant au progrès imposent des sacrifices. Pour que subsistent les bonnes volontés il faut instituer « un rythme et que tous avancent au même pas » (1).

C'est dans le but de rechercher des remèdes communs et de coordonner les efforts qu'on avait créé l'Organisation Internationale du Travail (2), et que l'on préconisa par la suite l'institution de Conférences internationales économiques.

En mars et en juillet 1931 eurent lieu à Genève

(1) L'O. I. T. — Ce qu'elle est. Ce qu'elle a fait Genève 1936. Bureau International du Travail, page 14.

(2) Nous n'étudierons pas l'Organisation Internationale du Travail.

Sur cette question consulter :

a) « l'Organisation du Travail et le Bureau International du Travail ». G. Scelle, 1930.

deux réunions internationales des Conseils Economiques existants.

En septembre 1931, M. Bottaï, alors ministre des Corporations en Italie, présenta à la deuxième commission de la 12e Assemblée, au nom de la délégation italienne, le projet de résolution suivant :

« L'Assemblée :

« Considérant que des Conseils Economiques existent déjà quoique avec des méthodes et des compétences diverses dans certain nombre de pays surtout en Europe.

« Convaincue de l'utilité de mettre ces institutions autant que possible au service de l'œuvre de rapprochement économique international.

« Prie le Conseil de rechercher les moyens les plus appropriés pour assurer la représentation directe des Conseils Economiques Nationaux au sein de la S. D. N. ».

La proposition fut adoptée par l'Assemblée, qui chargea le Comité Economique de la S. D. N. d'effectuer les études préliminaires. Mais ce geste une fois fait, la S. D. N. ne s'est pas attachée à ce qu'il soit suivi de réalisation (3). Il serait à souhaiter que, dans des périodes troublées comme celles que nous avons traversées les

---

b) Les organisations ouvrières, leur compétence et leur rôle dans la S. D. N. et l'O. I. T. ». — BERENSTEIN A. *Thèse*, Genève 1936.

c) « L'O. I. T. ce qu'elle est, ce qu'elle à fait » édité par la B. I. T. 1936.

d) L'Information Sociale, la Revue Internationale du Travail, L'Annuaire des statistiques, Recueil international de jurisprudence du travail. — *Publications périodiques du B. I. T.*

(3) On avait décidé que les secrétaires généraux des conseils économiques devraient effectuer des visites près des différents conseils existants pour en étudier et en composer l'organisation et le fonctionnement.

En novembre 1931, les secrétaires généraux des Conseils Economiques d'Europe se rendirent à l'invitation du conseil italien.

Mais il n'y a pas eu d'autres visites depuis cette date.

dernières années, on en vienne à nouveau à rechercher à Genève les moyens de provoquer une détente économique et une reprise des échanges internationaux, par la réunion des Conseils économiques (4).

---

(4) Il faut signaler aussi que le C. N. E. français s'est occupé à plusieurs reprises de questions internationales :

1930 — Réforme du calendrier.

1931 — La crise économique. — Ses causes — Ses remèdes. Rapport de M. Ch Rist. *J. O. A.* 30 juin 1931.

1931 — Réponse à une question du B. I. T. sur la collaboration de la France aux grands travaux publics internationaux.

1933 — Rapports établis pour formuler avis sur les questions inscrites à l'ordre du jour de la conférence économique mondiale.

CONCLUSION

Le rapport de M. Ramadier qui donna naissance au C. N. E., fut présenté au nom de la « Commission de la Réforme de l'Etat », créée à la Chambre en 1934.

A mesure que la complexité des problèmes politiques et économiques faisait ressortir l'impuissance de l'Etat à les résoudre ,tous les partis se mettaient d'accord sur la nécessité d'apporter des modifications aux institutions. « La gauche, la droite, l'opposition et la majorité sont d'accord sur la nécessité de la réforme de l'Etat » écrivait M. Barthélémy dès 1931 (1).

Pour certains, une refonte totale et immédiate de l'Etat était nécessaire. Ce programme, qui a peut-être une valeur de propagande électorale, semble difficilement réalisable à notre époque. Il est préférable, au contraire, de réaliser peu à peu les réformes, en conservant les cadres des institutions existantes (2). La création du C. N. E. proposée par M. Ramadier a été une de ces réformes particulières.

L'institution créée est-elle satisfaisante ?

On peut en douter si on considère que la lutte commencée dès la création du Conseil se poursuit tou-

---

(1) Barthélémy J. La crise de la démocratie contemporaine. Sirey, 1931, page 182.

(2) Pas de *Réforme de l'Etat* : mais des *Réformes dans l'Etat*, Barthélémy, *op. cit.*, page 218.

jours, entre ceux qui veulent le développement de l'institution et son pouvoir sans limite, et ceux qui, d'autre part, redoutent son autorité et résistent à son développement. Cependant, à la fin de cette étude sur le Conseil National Economique, il nous semble possible d'affirmer que la forme actuelle de l'Institution est satisfaisante, et son influence très heureuse.

Et surtout, le C. N. E. tel qu'il est constitué, tout en apportant une réforme efficace, a aussi le mérite de ne pas modifier le cadre des institutions existantes. Il conserve intact le principe démocratique ; d'ailleurs, cette réforme inspirée fortement des revendications des organisations ouvrières très attachées à la démocratie, ne pouvait être dirigée contre elle. Le Parlement subsiste. Malgré tous les défauts dont on peut le charger, il semble encore être l'organisme le plus apte à dégager l'intérêt général. Enfin, aucune modification n'a été apportée au Sénat. Il n'a semblé ni utile, ni souhaitable, de le supprimer, ou de lui donner une compétence spéciale comme beaucoup le demandaient.

Le C. N. E. sans porter atteinte à la Constitution de 1875, contribue simplement « à adapter l'organe qui représente les intérêts collectifs aux nécessités économiques de l'époque » (3).

---

(3) C'est cette « adaptation » que M. G. Mer considérait comme l'essentiel de la réforme de l'Etat.

Le Rubicon du Syndicalisme. — *L'Etat moderne*, mars 1922, page 256.

Vu : *Le Président de la Thèse* :

Ch. Rousseau.

Vu : *Le Doyen* :

E. Durtelle de Saint-Sauveur.

Vu et permis d'imprimer :

Rennes le 17 Mars 1939.

Le Recteur :

Galletier.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES CONSULTES

Bartélémy J. — La crise de la démocratie contemporaine. *Sirey* 1931. Précis de droit constitutionnel — *Dalloz* — 1936.

Barthélémy et Duez. — Traité de droit constitutionnel, 1933.

Benoist (Ch.). — La réforme parlementaire. Plon, 1902.

Berthélémy H. — Traité élémentaire de droit administratif. 12e édition.

Berenstein (Alexandre). — Les organisations ouvrières, leur compétence, leur rôle dans la S. D. N. et l'O. I. T. *Thèse,* Genève, 1936.

Blanckaert. — Le C. N. E. et la représentation professionnelle en France. *Thèse,* Paris, 1928.

Paul-Boncour. — Rapports des individus et des groupements professionnels. *Thèse,* Paris, 1900.

Cahen Salvador (J). — La représentation des intérêts et les services publics. *Thèse.* Paris, 1935.

Dubost (Georges). — Le Conseil National Economique. *Thèse,* Paris, 1936.

Duguit. — Traité de droit constitutionnel. 3e édition.

Esmein. — Elément de droit contitutionnel français et comparé. 6e édition, 1921.

Hauriou. — Précis de droit constitutionnel, 1929.

Lambert (Georges). — La représentation politique des intérêts professionnels. *Thèse,* Paris, 1929.

Lautaud et Poudenx. — La représentation professionnelle. Les Conseils Economiques en Europe et en France. Paris, 1927.

LINDNER (Elli). — Etudes sur les Conseils Economiques dans les différents pays du monde. 1932.

LYON-CAEN et RENAULT. — Manuel de droit commercial. 15e édition.

MARTIN DE SAINT-LÉON. — Histoire des corporations de métiers, 1922.

MER (G.). — La réforme de l'Etat en action. *Sirey*, 1936.

MOLLIÈRE (G.). — La convention collective de travail et la loi du 24 juin 1936. *Thèse*, Lyon, 1937.

MITWALLEY. — La démocratie et la représentation des intérêts en France. *Thèse*, Paris, 1931.

MOYITCH (S). — Le Parlement économique. *Thèse*, Paris, 1927.

MUSSOLINI (B.). — Quatre discours sur l'Etat corporatif, 1935.

ONFROY. — Les conventions collectives du travail. *Thèse*, Rennes, 1938.

PERREAU. — Cours d'économie politique, 1930.

PIC. — Traité de législation industrielle (1930, supplément 1933).

PIROU (G.). — Les doctrines économiques en France depuis 1870. (1925).

PIROU (G.). — Essais sur le corporatisme, 1938.

SCELLE (G.). — Précis de droit industriel. *Sirey*, 1927.
» — L'O. I. T. et le B. I. T., 1930.

SERRE (Ph.). — Les atteintes à la notion moderne de l'Etat en France au début du XXe siècle. *Thèse*, Paris, 1925.

TEDESHI (Y.). — Le Conseil National Economique et l'organisation de la production en France. *Thèse*, Paris, 1927.

TRUCHY. — Travaux du Congrès des Economistes de langue française, 1934. « La place rationnelle des syndicats dans les sociétés modernes ».

VERSINI. — La réforme de l'Etat. *Thèse*, Bordeaux, 1931.

VILLEDARY. — Le C. N. E. et la représentation professionnelle. *Thèse*, Bordeaux, 1931.

WLADIKINE. — Le Conseil National Economique français. 1934.

II. — ARTICLES DE REVUES

BONNARD. — Syndicalisme et corporatisme. *Revue de droit public*. Janvier, mars, 1937.

DOMMANGE. — Proposition concernant la réforme de l'Etat. *Revue hebdomadaire.* Avril 1934.

GUY-GRAND. — La crise du parlementarisme. *Grande Revue.* Décembre 1935.

LAVERGNE. — Suffrage universel et suffrage collectif. *Année politique française et étrangère.* Mars, mai 1926.

MAUROIS. — Les besoins de l'Etat Moderne. *Revue des deux mondes.* 15 février 1934.

MER (G.). — Le Rubicon du syndicalisme. *L'Etat Moderne.* Mars 1932.

MILLERAND. — En attendant une constitution. *Revue de Paris.* 15 octobre 1930.

PIC (P.). — La crise du syndicalisme et la réforme de l'Etat. *Revue Economique Internationale.* Janvier 1935.

PICARD (R.). — Le marché du travail et le mouvement syndical. *Revue d'Economie Politique.* 1938, page 166.

SAUVAIRE-JOURDAN. — Karl Marx et le syndicalisme. *Revue Politique et Parlementaire.* 1938, page 215.

SCELLE. — Le Conseil National Economique. *Revue Politique et Parlementaire.* Octobre 1924.

III. — JOURNAUX OFFICIELS

A) *Lois et décrets.*

1925. — Décrets : pages 698, 5286, 10.134.
1926. — Décrets : pages 2170, 12.405.
1936. — Lois : pages 3453, 9.074.
» Décrets : pages 922, 4084, 7747, 7749.
» » pages 7751, 7814, 7816, 8819, 8821, 8823, 939.
1937. — Décrets : pages 6081, 12.226, 12.517, 13.083.
1938. — Décrets : pages 13.009, 13.012.

B) *Documents Parlementaires.*

1926. — N° 3703.
1927. — N° 5057.
1928. — N° 325.
1930. — N° 3658.
1933. — N° 1313, 1826.
1934. — N° 3344, 3537, 3813.
1935. — N° 4659, 5404.
1936. — N° 5585, 5781, 6877.
1937. — N° 3328, 3251.

C) *Travaux Parlementaires.*

1936. — Chambre : pages 329, 851, 1308, 1345, 2181, 2559.
1936. — Sénat : pages 100, 144, 216, 1184, 1264.
1937. — Chambre : pages 2823, 3208.

D) *Documents Parlementaires Annexes.*

J. O. A. : 26 Mai 1936, pages 453 à 462.
» 17 Juillet 1936, pages 635 à 638.
» 17 Juillet 1936, pages 811 à 866, 867 818.
» 11 Avril 1937, pages 127 à 138.
» 21 Avril 1937, pages 255 à 261, 127 à 138.
» 7 Juillet 1937, pages 701 à 710.
» 8 Septembre 1937, pages 689 à 699, 701 à 710.
» 15 Avril 1938, pages 631 à 645.
» 27 Avril 1938, pages 647 à 653.
» 3 Août 1938, pages 1019 à 1040.
» 4 Août 1938, pages 1041 à 1070.
» 12 Février 1939, pages 359 à 370.
» 14 Février 1939, pages 371 à 417.

IV. — DISCOURS

23 Octobre 1936. — Discours de M. Léon Blum à l'Assemblée générale du C. N. E.

15 Mars 1937. — Discours de M. Spinasse.

20 Décembre 1937. — Discours de M. Chautemps.

29 Mars 1938. — Discours de M. V. Auriol.

11 juillet 1938. — Discours de M. Patenotre.

V. — RECUEIL DE JURISPRUDENCE

Gazette du Palais, 12 juillet 1938.

VI. — PUBLICATIONS DIVERSES

1° Publications du C. N. E.

a) Bulletin périodique N° 1. Octobre 1936, Janvier 1938.
b) Bulletin périodique N° 2. Janvier-Mai 1938.
c) Bulletin périodique N° 3. Mai 1938, Novembre 1938.

2° Publications de l'Imprimerie Nationale.

a) Le Conseil National Economique. Textes constitutifs et listes des membres 1937.

b) Rapports (voir liste pages 50 et 51).

3° Publications de l'Imprimerie Administrative de la Maison Centrale de Melun. (Voir liste des rapports publics page 117).

4° Publication de la C. G. T.

Le Plan de Rénovation Economique et Sociale 1935.

5° Publication du B. I. T.

L'O. I. T. Ce qu'elle est, ce qu'elle fait, 1936.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 7

PREMIÈRE PARTIE

Historique de la représentation professionnelle

CHAPITRE I. — LA REPRESENTATION PROFESSIONNELLE DANS LES IDEES 19

Section I. — La conception extrême de la représentation professionnelle : suppression du politique 19

Section II. — La conception modérée : juxtaposition de la représentation professionnelle à la représentation politique 21

§ I. — Admission de représentants de l'Economie Nationale dans les deux Chambres..... 21

§ II. — Le Sénat professionnel 23

§ III. — Création d'un conseil consultatif..... 28

CHAPITRE II. — LA REPRÉSENTATION PROFESSIONNELLE DANS LES FAITS 34

Section I. — Les organes constructifs à compétence nationale 34

a) Conseil Supérieur du Travail 35

b) Conseil Supérieur de l'Agriculture 36
c) Conseil Supérieur des Colonies 36
d) Comité Consultatif Supérieur du Commerce et de l'Industrie 36

Section II. — Les organes consultatifs à compétence régionale 38
a) Les Chambres de Commerce 38
b) Les Chambres d'Agriculture 39
c) Les Chambres de Métiers 40

Section III. — La représentation professionnelle à l'étranger 42

DEUXIÈME PARTIE

Organisation et fonctionnement du Conseil National Economique

CHAPITRE I. — Le C. N. E. de 1925 45

Section I. — Composition et attributions du C. N. E. de 1925 47

Section II. — Fonctionnement et œuvre 50

Section III. — Vers une réorganisation du C. N. E. 52

§ I. — Les critiques adressées au C. N. E. de 1925.. 52
§ II. — Les projets de réforme 54

CHAPITRE II. — Le C. N. E. de 1936. — Vote. Caractères 59

CHAPITRE III. — L'organisation actuelle du C. N. E. 61

Section I. — Les sections professionnelles 61

§ I. — Principes qui ont présidé à la composition des sections professionnelles 62

a) Règle de « l'association la plus représentative » 62

b) Principe paritaire 67

§ II. — Constitution des sections professionnelles.. 68

a) Recensement des associations professionnelles 68

b) Liste des sections 71

c) Choix des groupements chargés de désigner les membres des sections 74

Section II. — L'Assemblée Générale 76

§ I. — Principes qui ont présidé à la composition de l'Assemblée Générale 76

Les régions économiques 78

§ II. — Composition de l'Assemblée Générale 80

Conditions d'éligibilité et situation des délégués au C. N. E. 82

Section III. — Les autres organes du C. N. E. 84

a) La Commission Permanente 84

b) Les Commissions Spéciales 85

c) Le Secrétariat Général 85

CHAPITRE II. — Fonctionnement du C. N. E. 86

Section I. — Problèmes dont le C. N. E. peut être saisi 86

a) Etude des problèmes intéressant l'Economie Nationale 87

b) Avis sur les projets et propositions de loi intéressant l'Economie Nationale 87

c) Contrôle et organisation de la production.. 88

d) Arbitrage des conflits économiques 88

Section II. — Saisine du C. N. E. 90

§ I. — Saisine du C. N. E. par le Gouvernement .. 91

§ II. — Saisine du C. N. E. par le Parlement et les Commissions parlementaires 92

§ III. — Saisine d'office 93

Section III. — Les délibérations du C. N. E. 95

§ I. — Mécanisme des délibérations du C. N. E. .. 95

§ II. — Exécution des délibérations du C. N. E. .. 97

TROISIÈME PARTIE

L'Œuvre du C. N. E. depuis sa réorganisation

CHAPITRE I. — L'ACTIVITÉ DU C. N. E. DEPUIS SA RÉORGANISATION 101

Section I. — L'Agriculture 101

Section II. — Le crédit 105

Section III. — Organisation du travail et lutte contre le chômage 109

§ I. — La réduction de la journée de travail. Participation à l'application de la loi des 40 heures 109

§ II. — La pénurie de la main-d'œuvre qualifiée .. 110

a) Problème de la rééducation professionnelle des chômeurs 111

b) L'apprentissage 111

c) L'organisation du marché du travail 113

Section II. — Les rapports entre les employeurs et les salariés 115

§ 1. — La conciliation et l'arbitrage 115

§ II. — Les conventions collectives du travail 116

CHAPITRE II. — Analyse d'un rapport du C. N. E. Le chômage des travailleurs intellectuels 118

CHAPITRE III. — L'influence du C. N. E. 125

CHAPITRE IV. — Les critiques adressées au C. N. E. 128

CHAPITRE V. — La politique du C. N. E. 131

CHAPITRE VI. — Les réunions internationales des conseils économiques a genève 134

CONCLUSION 137

BIBLIOGRAPHIE 141